

【論説】

日本の大学の展開と転換——一九六〇年代—一九〇年代

吉 田 善 明

目 次

第一章 大衆化した大学と大学改革

1、問題状況

2、大学のマス・プロ化現象と大学紛争

(1) 大学設置基準と講座制の制度化

(2) 理工系学生の増員

(3) 国立大学管理運営制度（いわゆる「大管法」）改革をめぐる攻防

(4) 私立大学的大量学生の受け入れと管理制度の改革

3、大学紛争の激化と大学の対応

(1) 大学紛争と大学運営臨時措置法

(2) 東京大学紛争と東大確認書

(3) 学生の地位と学生参加

(4) 諸外国の大学紛争

(5) 学生集団（過激派）と大学の対応

4、「中教審」の「新大学構想―研究機関と教育機関の分離」

(1) いわゆる「中教審」大学の創設

(2) 大学共同利用機関の創設

5、私立大学の国庫助成の拡充・私学振興助成法の制定

6、一応のまとめ

## 第二章 大学の変貌と大学改革——一九八〇・一九九〇年代

1、問題状況

2、大学審議会が進める大学教育改革

(1) 大学審議会の設置と提言

(2) 大学設置基準の大綱化（一九九一年）

(3) 大学評価——大学の自己点検、評価システムの導入

(4) 教員の任期制の課題

(5) 大学の学生定員の増加——第二次ベビーブーム世代とその対応

(6) 大学の新しい実験——新名称を用いた大学・大学院の創設

3、大学院改革の拡充政策

(1) 大学院の弾力化と高度専門職業コースの設置

(2) 専門大学院の設置と専門職大学院への移行

(3) 専門職大学院としての法科大学院

(4) 学位制度とその諸課題

(5) 大学院の自己点検・評価及び第三者評価

4、大学の峻別化とCOE、GP

5、行政改革の中で生誕した国立大学法人

6、一応のまとめと課題

## 第一章 大衆化した大学と大学改革

### 1、問題状況

日本の大学の学制改革は、高等教育機関の民主化と一元化にあった。それは旧帝国大学の特権の排除であり、旧帝国大学と他の国立大学との教育運営上の差別、官尊民卑思想の排除、女子教育に対する門戸開放、大学を管理運営する諸機構（文部省）の改革であった。また、研究教育機関としての大学が、教養教育、専門教育をどのようなバランスのもとで扱っていくべきかについても論議され、アメリカをモデルとした教養重視型に落ち着いていった。しかし、それはアメリカ型大学の教養教育が専門学部の前期課程二年で行われたこともあって、専門教育は十分に機能していないとして、はやくも国立大学では旧システムの復帰の検討が始まった。その第一は、講座制であり、第二は、大学教育を支える大学管理運営に対する国のコントロールである。

一九五〇年代後半、六〇年代にはいり、経済復興が進むと大学への進学希望者が増加し、その学生を受け入れるための大学間競争を生み大学の序列化がすすめられた。政府は、産業界、財界にとつて必要な人材の養成という視点に立って、国立大学では、理科系を中心に二万人増員計画（六一年度—六四年度）の拡張をはかり、私立大学では、文科系学部を重点に拡大整備を図っていった。私立大学的大幅な定員増は「水増し入学」として揶揄された。ちなみに、一九六六（昭和四一）年度のピーク時の大学生は、国立大学七五校で、学生数は、二五六、六〇三人、公立大学三七校で、四二、五三九人、私立大学二三五校で、七三五、一五四人であり、とくに、私立大学は国立、公立両大学を合わせ

た学生数の二・七倍であった。この年だけでも、大学は二九校設置され、そのうち私立大学は二六校である。学生総数は、一〇三万四、二九六人で一九四九（昭和二四）年度の八倍強である（文部省「学校基本調査報告書」参照）。しかし、それでも国（文部省）は高等教育に求める国民の要望に応えることができないのが現実であり、私立大学もこれを担わなければならないかった。しかし、大学の学生増への対応となると、それに応えるための諸施設の拡大、教員増を図らなければならない。多くの私立大学では、公共教育の一翼を担う機関として、国民の教育権の保障に応える機関としてその充実に努めなければならないかった。そしてそのためには、教育にとつて必要な私学助成を求めることが必要となり国はそれにこたえなければならない。しかし、国は教育対策の立ち遅れによつて私学の期待にこたえられず、結局、私立大学はもっとも安易な方法である学費の値上げ、学生の大量入学で対応しなければならなかった。大学に入学した学生は、大学側にさらには大学政策を進める国（政府）に、その不満を爆発させた。起こるべきして起こった戦後の大学改革である。それが大学紛争であった。この紛争は一大学にとどまらず、全国の学生を巻き込んでいった。

本章（第一章）の内容は、すでに発表した『第二次世界大戦後の日本の大学——戦後の大学改革期』（法律論叢第八三卷二・三号合併号）の続編であるが、ここでは、その続編として一九五〇年代後半から七〇年代までの間に日本の大学で生じた主な大学教育問題（大学管理機構もふくめて）とそれへの政府の対応を中心に、学問の自由とそれを保障する大学の自治といった視点からの考察である。

## 2、大学のマス・プロ化現象と大学紛争

### (1) 大学設置基準と講座制の制度化

新制大学が発足し、五〇年代の後半から六〇年代に入ると大学制度そのもの、とりわけ大学運営組織のあり様について検討すべきであるといった主張が高まってきた。

一九五六（昭和三一）年に大学設置基準が制定され、そこでは、戦前に帝国大学と旧制単科大学を峻別した講座制と学科目制はやくも制度化された。これによって新制大学は、講座制を置く大学と学科目制の大学に峻別される。講座制とは、「教育研究」上必要な専攻分野を定め、そこに必要な教員を配置するシステムであると解され、それが新設された大学院研究科の設置基準とされたことで、大学院研究科をもつ国立大学は講座制・大学院重視の研究大学として、それ以外は学科目制・学部中心の教育大学に事実上大別された。この区分を前提として、大学の教員組織や機能の違いに応じた予算の単価、教員の配置数など、異なる「積算校費」方式が採用された。「積算校費」は、教員一人あたり、講座制をひとすると学科目制は、〇・三から〇・四と定め、この比率をほぼ固定させて大学予算の配分基準とした。具体的に大学を例に取り上げると、戦前から大学であった旧帝国大学、一橋大学、東京工業大学は講座制の大学として扱う。ただし、これらの大学でも教養教育・一般教育課程の部分は、学科目制をとり、また、複合大学でも旧制の単科大学を引き継いだ学部だけが講座制の大学として、それ以外は学科目制として扱われ、両者の間に配分基準の差別化が行われた。この区別は、現在に至るまで変更されることなく続いている。医学部は、六年制であることを理由として新旧を問わず講座制大学としての扱いを受けている。こうした大学の峻別は、旧大学システムへの回

婦であり、国立大学間の序列化を、さらには国立大学内の教員間の俸給の差別化を生み出していた。大学民主化の一つとして、アメリカの学術顧問団が現存する形で講座制を取りやめ「学部任命の一般的制度」化を勧告していたが、十分な検討もなくのこされた。<sup>(1)</sup>

## (2) 理工科系学生の増員

一九五七年には、戦後経済の発展に伴う産業界の要望に応じて、政府は、国立大学理工科系の拡張政策にのりだした。理工科系学生八、〇〇〇人の増員計画の実施である。この目標はほぼ三年間で達成されている。

一九六〇年代に入り、自民党政府は単独採決によって日米安保条約を締結すると、政権は岸内閣から池田内閣に代わる。池田首相は国民所得倍增計画を発表した。この計画の実現にむけて、さらに科学技術者の大幅な人材が必要になるとして、六一年から六四年の間に理工系学生の二万人増員を実施した。<sup>(2)</sup>国立大学の理工系学生を中心に、私立大学もこの影響を受けている。また、「人づくり」政策として、①教科書の無償化、②教員養成制度問題、③大学管理制度の改革にも乗り出している。

## (3) 国立大学管理運営制度（いわゆる「大管法」）改革をめぐる攻防

一九六二（昭和三七）年六月一八日、大学の管理運営の関する中央教育審議会（以下「中教審」という）の答申が示された。その内容は、「①文部大臣に学長任命の拒否権をあたえる。②教授会の構成を教授だけに限定する。③自治活動や組合活動など学内の民主活動を制限する。④文部大臣の下に大学運営にかんする中間機関を設ける。⑤学長の諮問機関を設けて学外者をもって充て、地域の産業経済と大学との連携や地域の文化の発展などについて意見をまとめる。また、⑥研究費については、国費のほか国と民間との協力によって財団を設けることが望ましい。」<sup>(3)</sup>などであった。なかでも、特に争点になったのは、大学内の管理機関としての学長、評議会の権限を明確にし、教学運営に重要

な地位を占めている教授会自治を抑制する、とした点である。この案は、大学の自治、教授会自治に反するものとして、教職員の強い反発がだされた。とくに、草案の段階で人事に関する「中央の機関」を設け、学長からの申し出のあった学長、学部長、教員の候補者が、著しく不適当な場合、その「中央の機関」に諮って、大学に再選挙をもとめる規定を置くとしたことなどで、日本学術会議は強く反対した。同じく、国立大学の学長で構成されている国立大学協会（以下「国大協」という）も、同年七月に『大学の管理運営に関する中間報告』を発表し、文部省の権限強化にまた「中央の機関」の設置自体に強く反対した。そればかりか、政府や「中教審」に対し、「改善策を適用する場合には、各大学の事情とその問題に差異のあることを十分に考慮し、不必要な画一化を要求しないよう」とまで言い切っている。<sup>(4)</sup>そしてさらに、九月総会では、茅誠司会長（東大総長）は、「大学の管理運営の改善は、法令改正によって直ちにその目的を達成し得るべきものではない」とした談話を発表している。

六二年一〇月にはいつて、「中教審」は、国大協、その他の諸団体等の意見などをとりいれ、「中間答申」として、『大学の管理運営について』を発表する。「国大協」によって批判を受けた「中央の機関」の設置規定は撤回されている。だが、学内の管理機関としての学長、評議会の権限強化を図ることは変わっていないと批判は厳しく、政府は、結局、この法案の国会提出を断念している。<sup>(5)</sup>この案は、一九五一（昭和二六）年に続いての大学管理法案であったが、前回同様、戦後大学の民主化の原点として確立してきた教授会自治の形骸化は許されないといった現場からの声が強く反映し、この教授会自治の抑制のもとでの学長、評議会の権限強化の管理体制は承認できない、とするものであった。その案は撤回された。

#### (4) 私立大学の大量学生の受け入れと管理制度の改革

経済界の要望は、理工系学部 of 学生ばかりの増員だけではない。文科系学生の増員も必要でもあった。これをうけ

て、国立大学では、主として理工系学生の増員を担うが、私立大学は、主として文科系の学生を担うことになる。私立大学では、大学経営の安定といった思惑もあって大量の学生を受け入れている。この受け入れを、文部省に増員申請し認可を得て、規模の拡大をはかった大学もあるが、多くは無計画で、しかも収容定員を大幅に上回る学生の受け入れをしている。この結果、講義室では、まともに講義を聴くことのできないほどの混雑した状況を生み出していた。<sup>(6)</sup>

このような杜撰な大学の実状は、学生で組織した自治会によって糾弾された。五〇年代後半から六〇年代前半にかけて、各大学で要求された内容は異なっているが、学費の値上げ、施設の拡充、大学運営の管理体制の在り様などが主なものである。ここでは、当時の私立大学の学生の受け入れ状況と学生の動き等を知る意味で代表的な大学のケースを挙げておこう。

① 慶応義塾大学。一九五八（昭和三三）年に、文学部では哲学科の入学定員一七〇人を一〇〇人に減少したうえ、文科学科定員を一八〇人に、史学科定員を一〇〇人に、経済学部は五八年に六〇〇人を八〇〇人とし、さらに六三年には、商学科が商学部として独立し、その際の定員は経済学部で八〇〇人、商学部で七〇〇人とした。また、法学部は五年の改革では、法律学科、政治学科をそれぞれ四〇〇人に、六三年には、法律学科、政治学科をそれぞれ六〇〇人の定員とした。また工学部では、六三年に、機械工学科が一〇〇人から二〇〇人に、電気工学科は八〇人から一二〇人に、応用化学科は六〇人から一〇〇人に、計測工学科六〇人、管理工学科一〇〇人を合計すると五八〇人になっている。<sup>(7)</sup> そのほか、一九五〇（昭和二五）年に文学、経済、法律の通信教育部が設置認可されている。慶応義塾大学学生の大幅な定員増加は、一九四九年度には一、四四〇人であったが、六三年には、三、七六〇人と約二・七倍に、さらに新学部、通信教育部を設置して対応していることがわかる。これはあくまで入学定員数である。いうまでもなく、学生定員の増員に伴う諸施設の拡充は、当然学費の値上げを必要とした。慶応義塾大学では、一九六四年東京オリンピック



クが終わるや、六五年度の学費を文科系で五〇%の値上げを発表した。このことで学生との間で紛争がおこっている。

② 早稲田大学。一九五〇年当時の学部は、政治経済学部、法学部、文学部、商学部、理工学部の五学部に夜間学部である第二学部を併設し、この一〇学部に教育学部を加えた一一学部からなっている。一九五〇（昭和二五）年度以降一〇年間の学生数をみると漸増している。『早稲田大学一〇〇年史 第五卷』によると、一九五〇（昭和二五）年度の全学生数は、二万一、二五三人、五五（昭和三〇）年度には、二万九、九七一人に、六〇年（昭和三五）年度の全学生数は、三万〇、九五九人となり、三万人台に突入している。その後、一九六一年に第二理工学部を廃止し、続いて第二政経学部、第二法学部と第二商学部を廃止し、代わって三学部を統合した夜間の社会学部を設置した。政経、法、商の夜間学部を廃止し、昼間学部の定員を上げたことで実質上却って学生数は増加している。社会学部を設置した一九六六（昭和四一）年当時の学生数は、三万八、八四九人であつた。<sup>(8)</sup> 慶応義塾大学より一年遅れて早稲田大学でも、六六年度の学費値上げを決定する。学生自治会を中心に、この学費値上げの撤回要求、民主化改革の一環としての総長選への学生参加を求めた全学的運動が展開されている。

③ 明治大学。新制大学の成立当時（一九四九年）の公認の学生定員は、一部六学部（法、商、政経、文、工、農学）の合計定員が一、九二〇人であり、それに二部定員がない農学部以外は、すべて一部と同じ定員であり、二部総定員一、七六〇人で、一、二部合計すると合計収容定員は三、六八〇人である。<sup>(9)</sup>

ところが、一九五一（昭和二六）年度には、大量の入学者を受け入れ、実質学生数は、一万七、〇五七人であり、経営学部が設置された一九五三年には七学部となり、合計三万二、一二五人（昼間部二万三、八四九人、夜間部一万〇、六〇一人）でその後も三万人台の学生が在籍している。

このような大量入学を行った大学学部に対し、学生は「学内浄化委員会」を組織し、経営優先のための大量入学に

反対を迫り理事会の誠意のない行動をみるや、ストライキを持って対抗している。学生たちの学内刷新に促されて教員側も「専任教授連合会」を結成して、大学経営の私物化の原因をもたらししていた評議員選出の改革を進め大学の民主化に立ち上がっている。<sup>(10)</sup>『明治大学一〇〇年史第四卷』によると、「明治大学は昭和二十七年から三〇年までの四年間が大量入学期であり社会的評価が最も下落した『暗黒の時代』であった」と述べている。

④ 法政大学。『法政大学一〇〇年史』によると、①一九五一年の学生在籍数は、一部（法、文、経、社、工）が五、一七人、二部（法、文、経）が三、〇二七人で合計九、二二八人であった。その後、増加の一途をたどり、八年後の三十四年度には一部は二一、四六九人で約四倍に、二部は六、七七六人で約三倍に増加<sup>(11)</sup>している。

⑤ 中央大学。『中央大学百年史 通史編 下巻』によると、一九五〇年代後半になると、夜間部の志願者数は横ばいなし漸減傾向に対し、昼間部の志願者数は増加している。五八年度の入学定員（法、経済、商、文、理工）は、昼間部で二、二五〇人、二部夜間部で一、三三〇人もかわらず、実際、五八年度の入試の状況を見ると、「昼間部の場合、定員学生数二、二五〇人に対して入学手続きを行った者は五、〇五二人と約二・二倍、夜間部の場合、定員学生数一、三三〇人に対して、入学手続き者は三、二六八人と約二・五倍に達していた<sup>(12)</sup>」。その後も、学生の増し入学が続き、六五年当時の教育環境、特に施設不備は目を覆うばかりであった。そこで、中央大学は、六八年度新入生からの学費値上げを発表した。「昼間部文系の授業料を当時の現行六万円から九万五、〇〇〇円に五八%、理工学部は八万円から一二万五、〇〇〇円へと五六%増額するという改定案であった」。しかし、この改定案は、学生、教職員の反対にあつて一年間延期しその翌年に実施されている（六八年二月一六日）。

私立五大学の事例で示されているように、五〇年代後半から六〇年代前半にかけて定員を超える二倍から三倍近くの学生数を入学させている。この傾向は、他の私立大学においても変わらない。学生数は増加し、それに対応する

狭隘な校舎の拡充をはじめ、教室、図書館、学生寮の諸施設の整備、校地の拡張、それには教職員の増加等が必要であった。学生で組織する自治会は、それらの課題の解決が必要だとしても大幅な学費値上げはあまりに安易すぎるとしてその撤回を求めて立ちあがっている。各大学の事情によって課せられた問題は異なるが、大学の民主化を求めた改革であることは言うまでもない。<sup>(13)</sup>

こうした大学の規模の拡大は、現場の教職員にかかわる生活の維持改善などにかわる重要な問題でもある。教職員組合が積極的行動を起こし立ち上がるのもこの時期である。<sup>(14)</sup>

### 3、大学紛争の激化と大学の対応

#### (1) 大学紛争と大学運営臨時措置法

(i) 高度経済の成長による生活水準のレベルアップで、子どもの高等教育への進学意欲が高まり、その世代の進学人口の増加をもたらした。しかし、大学側は、前述したように、大幅な学生を受け入れるための諸条件を整える準備はできていない。その不満は、大学の管理者に、さらには政治にむけて拡大していった。一九六三年に、東京大学の医療研修をめぐる問題にはじまり、一九六五（昭和四〇）年には慶応義塾大学、早稲田大学（一九六六年）、明治大学（一九六七年）、中央大学（一九六七年）、日本大学（一九六七年）の学生が学費値上げの撤回を求めて、立ち上がり、それが全国各地の大学に、国立、公立、私立大学の別なく拡大していった。<sup>(15)</sup>とりわけ、私立大学の場合は、すでにのべたように、学費値上げを強引な形で踏み切った大学当局（理事会）に対し、その撤回を迫るものであった。当時の学生運動には、セクトが背景にあるにせよ各大学の自治会が前面に出て大学当局と対峙した。大学によっては学生の

対応の仕方が異なるが、とくに、私学の場合は学費値上げ撤回を求めることでは共通していた。明治大学のケースを見てみたい。

明治大学の場合、昼間部（一部）学生は、『全学闘争委員会』（以下「全学闘」という）を組織し、夜間部（二部）学生は、二部共闘会議を組織し理事会に対処した。一九六六年二月一五日、理事会は、六七年度以降に入学する学生の学費について、つぎのような内容の学費改定を発表した。

「学費のうち、入学金、学費・授業料のみの改訂をしたものであって、学園費、維持費については現行通りであり、また二部の学費は改訂しない。

昭和四二（一九六七）年度以降の入学者の学費は、左記のとおりである。

学部の場合、

- ① 入学金は、四〇、〇〇〇円（現行三〇、〇〇〇円）とする。
- ② 授業料は、文科系（農学部を含む）八〇、〇〇〇円（現行五〇、〇〇〇円）、工学部一一五、〇〇〇円（現行七〇、〇〇〇円）とする。

③ 昭和四二年度以降に明治大学短期大学に入学した者で、学部に進学する者の入学金は半額とする。

④ 昭和四二年度以降の二部の入学者で一部に転部する者は、入学金の差額を納入するものとする。―以下略―と。学費等の値上げの理由について、理事会は、「本学の将来を考え、当面果たすべき責務を遂行するために、この学費決定をこれ以上延ばすことは許されない事情にある。よって当面の研究、教育上の改善充実等の諸経費に充てるため必要な最小限度の学費改訂を決定したのである<sup>(16)</sup>」と。

『全学闘』は、学費値上げの発表を受けて、全学園を封鎖し学生の手によって大学管理を行った。前代未聞のバリ

ケートによる学園ストであった。教職に携わるメンバーで構成された専任教授連合会は、今回の学費値上げは、理事会の計画性のない赤字財政の穴埋めにすぎないといった現状維持するための値上げだけでは理由にならないと批判し、また、学生に対して話し合いを持って解決すべきあり、その際、全教員は討議に参加する用意があるとする声明を発している。学生とのパイプになっている学生部が仲介し、理事会と学生との話し合いがもたれている。ここで強調したいのは、学費の決定が大学構成員の一員である学生、教授会を無視し、理事会、評議員会だけで決定することは法的には問題がないにしても、實際上それができなくなったことである。そしてまた、学費値上げによる財源確保には、大学側の研究教育施設計画の作成が必要とされる時代になったことである。

(ii) その後、学生で組織する各大学の自治会は、いままで政治的、イデオロギーを異にしていることで分裂していたセクトを含めて結集し、あるいは一般学生を巻き込んで全国レベルの共闘委員会（以下『全共闘』という）を組織した。その中であって、安保闘争後なりを潜めていた過激派集団（革マル、中核、M・L派、ブンド、社青同解放派など）は、各大学において「大学の解体」を主張し、校舎、教室、事務室などにバリケートを築き、教職員の入構、入室を拒んだ。『全共闘』の主張によれば、「資本主義のための労働力」を養成する大学は、解体しなければならない。学生を管理している教授会は、学生の敵とみなす。この論理に立って、学生活動家は、大学との対立姿勢を露骨にし、校舎の「バリケート封鎖」、街頭で機動隊との衝突が繰り返された。こうした『全共闘』の行動に対し、一般学生も一時は、『全共闘』の考えに共鳴するものも少なくなかった。一九六九年一月、のちに述べる「東大闘争」の最終段階では、神田地区（日大、明大、中大）から東大応援隊がでる。その際の学生の行動について、神田地区応援部隊は、神田川にかかったお茶の水橋を越えなければならない。明治大学百年史（第四巻）によれば、「警察は御茶の水橋上に阻止線を設けたため、応援部隊の学生たちはその防衛線を突破できなかったのである。やむをえず、学生たちは駿河台の

明大通り（駿河台下交差点から御茶の水駅交差点）をバリケードで囲んだ。バリケード内の道路の敷石は、すべて投石用に掘り返され、田圃さながらに耕された。これがいわゆる解放区・神田カルチュ・ラレタンである。パリの五月危機における街頭バリケード・スト方式が僅か半年後にこの日本の神田の学生街で再現されたわけである。」と当時の状況を述べている。<sup>(17)</sup>

このような学生運動は、一九六八―一九六九年にはピークに達し、一一五に及ぶ大学が同じような紛争の状態にあった。政府は、中教審答申「当面する大学教育の課題に対応するための方策について」（一九六九年）をうけて、大学紛争を終結するためとした「大学運営臨時措置法」（いわゆる「大学立法」）を制定した（一九六九年八月三日）。

この法律は、①大学が、紛争状態にあると政府が認定した場合に、臨時体制にあるという認識に立って、大学管理者（文部大臣による学長拒否権、学部長のピラミット型の命令組織の確立）に権限を集中したこと。

②学内の協力的ないし努力義務を乱す教員を職場から遠ざけるための措置（休職など）をとること（第三条）。

③大学設置者に六か月以内の休校または一時閉鎖の権限を付与したこと。

④文部大臣への報告義務、勧告権を認めたこと（第五条）。

⑤以上の政府の取るべき諸措置について意見を述べる第三者的機関の設置を定める。また、大学紛争が長引いた場合の措置に対する管理者への権限の集権化と学内への協力を乱す教員に対する措置についても定める。いわゆる「大学の管理解體法案」の性格を有していた。<sup>(18)</sup>この法案に見られる権力的手法では紛争の根本的解決にならないといった批判が、革新政党や大学の教授団や教職に関する民主勢力からだされていたにも関わらず制定された。多くの大学では、この大学立法の制定に対する反対を声明の形で、あるいは国会では請願形式で訴えていた。たとえば、明治大学では、一九六九（昭和四四）五月二七日、紹介議員を通じて、衆議院議長、石井光次郎宛てに、中川富弥学長名で、「政府は

大学紛争に対処する方策として『大学の運営に関する臨時措置法案』を上程しましたが、その内容は紛争の解決に役立つものではなく、かえっていたずらに大学の自治を侵害して学問の自由を著しく損なうものであります。現在見られる学園紛争は、社会の構造的変化から惹き起こされた問題に対する大学の改革の必要との関連で理解されるべきものであり、その解決に当たっては、大学関係者の自主性を最大限に尊重すべきものであります。・・・立法によって対処することは、…治安的見地と行政的措置のみによって解決しようとするのであって、真の解決のために有効ではないと考えます。以上の見地から、われわれは、このような立法に対して強い反対の意思を表明し、この法案を廃案にするよう請願いたします<sup>(19)</sup>と。

同じく、この大学立法に対し、国立大学協会（会長、奥田東）は、一九六九（昭和四四）年六月二五日に会長名で、『法案』の取り扱いについては特に慎重を期せられるよう要望<sup>(20)</sup>すると、同年七月七日には、日本学術会議は、「大学の運営に関する臨時措置法案に対する見解を発表し、法案の意図するところは、①将来に向けての大学制度及び大学管理運営体制改革の布石であり、②紛争収拾の名で、文部省の権限強化を意図したものであり、憲法、学校教育法の理念を否定するものであるとの判断を示した<sup>(20)</sup>」。

これに対し、日本経営者団体連盟（日経連）、経済同友会は、一九六九（昭和四四）年に「直面する大学に関する基本的見解」をまとめ、六九年九月一八日に『教育の基本問題に対する産業界の見解』『教育の問題に対する提言』、同年六九年二月一五日には、『産学協同関係に関する産業界の基本認識及び提言』を発表している。そこでは、「①大学と産業界双方の代表者で構成される協議会の設置、②大学相互間、大学・産業界・政府間の提携と組織化、③産業社会への要請に応えるための『開かれた大学』への大学の脱皮、④大学院の拡充と新構想による研究大学の設置、⑤私学への積極的国庫補助など」を提言している<sup>(21)</sup>。また、経済同友会教育問題委員長は、経済同友会の見解を六八年一一

月一五日に『大学問題の背景と基盤』として発表する。まず、一部学生の暴力行為は、「治安問題として、断固処理されるべきもの」とする。しかし、第一義的責任は大学自体の古い体質にある。「青年に健全な理想すら与えられぬ社会の在り方こそ問われるべきである」とする。そして、求めるべき目標は、「高次福祉社会の建設」と「新しい社会における道徳的価値の確立」であって、これらを可能とするような大学に脱皮することを求めるとした大学改革の提案をする。①大学の法人化（国立大学は、当面特殊法人化）、理事会制度を導入した責任体制の確立、②国・公・私立の区別の廃止と民間・公共資本の導入、③経理の公開と公認会計士の監査・証明の義務化、④教授の終身雇用制の廃止と契約制の実施、⑤待遇・研究条件の大幅改善、⑥入試制度と進級制度の抜本的改善、⑦奨学資金制度の拡充とそのための予算・税制の改革、⑧大学管理運営専門家の養成である。<sup>(22)</sup>

大学立法は、賛否両論の厳しい対立の中で五年間の期限付き時限立法として成立した。その中にあって、財界からの改革案が、『中教審』で検討され、大学改革に関する答申等に生かされていることがわかる。

この大学立法の制定を機会に、全共闘運動は大学という安全地帯にいる教授連に鉾先を向けてきた。大学の管理体制の民主化が求められ、その実態が白日の下に晒らされた。その対応は、各大学によって異なっているが、若干整理しておこう。<sup>(23)</sup>

第一は、大学教育としての教授の教育、研究責任の追及である。大学教員は、大学教授の教育、研究の責任を果たしているか否かが問われたことである。大学経営者とはもとより教授個人が、それぞれ学生に対してどのような教育研究の責任をはたしてきたのか、法的には、教育を受ける権利、学問の自由の問題として論議された。

第二は、大学管理の民主化が求められた。学園の民主化の要求は、大学経営者のワンマン体制の改革、財政の不正使用、学費の値上げ、学生運動に対する教育処分制度の在り方、カリキュラムの改革、マス・プロ教育と教育施設の



改善要求、その他学生会館、学寮問題などについて問われた。

第三は、政府の文教政策に対する批判であった。直接には、政府に対してであるが、大学にも向けられた。とくに、政府の進める教員養成制度（学芸学部を教育学部への改変）、医師の登録研修制の改革に向けた批判が集中した。

そして第四に、学生運動の大学運営に向けた批判は、各大学によって異なっているが、この運動を通して、大学の体質改善を求めながら学生は大学構成体の一員としての地位を確保したといえる。

## (2) 東京大学紛争と東大確認書

東京大学紛争の発端は、一九六三（昭和三八）年の医療制度問題を背景とする医学部の教官と学生・研修医との間におこった。医学部学生が求めたのは、学問研究の自由のもと正教授個人の恣意的自由を排除し、教職員の下僕的隷属関係といった古い体質の温存を打破することにあった。

この紛争が、その後、医学部問題に発展し、一九六八年六月一七日には機動隊を導入するなどして、東京大学全体の問題へと広がっていった。この問題の解決にむけて、大学当局が機動隊を導入し、それに反対する学生を処分した。このことが大学の管理体制の在り方そのものを問う問題へと展開していった。そればかりでない。その論議の過程で大学、教官と政府ないし外部勢力との結びつきが露呈され、また、学生運動の無理解、学生処分の非民主性、大学管理体制の在り方が問われた。<sup>(24)</sup>

東大紛争は、再び六九年一月一八・一九日の機動隊導入を経て解決がはかれるが、その際、大学と学生・教員との間で「確認書」が交わされ一応の終結を見ている（一九六九年二月一日）。この確認書には、医学部が行った学生処分の撤回の確認、処分を受けた学生への大学当局の謝罪や東大闘争のなかでおこなわれた学生、院生のストライキをはじめとした抗議行動に誤りなかったことを認め処分の対象にしない、と述べている。そして、今後、これらの反

省を踏まえ、処分制度を再検討すること、警察力の導入については、原則として学内「紛争」解決の手段として行わないこと、さらには、学生・院生の自治活動を制限している学部共通細則等については、学生・院生代表と大学当局との間で、交渉を開始し、当面の措置と今後の課題を取りきめる、といった内容のものであった。<sup>(25)</sup>

このような「確認書」に対して、①大学が学生の力に押されて「無原則」に学生に譲歩するあまり、大学としての筋を曲げる誤りを犯しているとの批判が、また、②学生が提起した諸要求には応えていないといった批判が起こった。この「確認書」は、他大学に大きな影響を及ぼし、大学と学生の間で、それぞれの大学が抱える事態の收拾に利用されている。文部省は、六九年二月八日にこの確認書でいうような「学生・院生・職員が大学の管理運営へ何らかの形で参加する地位を認めることになれば、それは、従来の考え方を根本的に変革し、大学制度及び大学自治の在り方の根本にふれる重大な問題である」といった所見を発表している。<sup>(26)</sup>

### (3) 学生の地位と学生参加

文部省は、前述したように、「確認書」の考え方を否定しているが、「学生からの大学運営への参加の要求にたいして」、その要求を認める大学も現われた。憲法二六条を根拠に学生の「教育を受ける権利」、大学自治の担い手としての教育実現の要求、大学管理体制（教授会を含めて）への参加を是認することである。それらの事項の制度化は、各大学における創意工夫に基づく慣習として確立されるのが大学構成体の一員である学生の権利であり義務である、とする見解である。<sup>(27)</sup> たしかに学生参加の方法、参加で扱うべき内容については多様である。まず、参加の方式は、諮問機関、決定機関として協議会、大衆団体交渉などの諸機関を組織し、対応する事項としては、大学・学部の管理運営、学長・学部長等の選挙、教員人事、カリキュラム、学生処分、学生寮・学生会館の管理運営などあげることができよう。ここでは各大学によって異なるが、二つの参加の仕方を例にあげ、その対応をみておこう。

①「全学協議会」方式である。立命館大学方式ともいわれている。この協議会は、理事会、各学部教授会、教職員組合、学友会の代表によって組織され、それぞれの組織の「意思の疎通を図り学園の向上に資する」ことを目的とし、学費、全学的行事・事業を扱うとする。また、日常的に意思の疎通を図る懇談機関として『学園振興懇談会』を設け、学内の理事会代表、学生部長、三部長（教学・総務・財務）、教職員組合及び学友会の代表がメンバーとして参加する。これらの制度は、当時既に形骸化しているといわれたが、大学は学生を信頼し、また学生は大学を信頼し学生教育要求を反映する一つのシステムとして登場したことは注目されてよいであろう。<sup>(28)</sup>

②学長・学部長選挙への学生の参加方式である。一橋大学方式が注目された。一橋大学の場合、一九五〇年一月施行の「学長選考規則」によると、部局選出の一〇名からなる学長候補者推薦委員会が、三名以下の候補者を推薦する。その推薦に先立ち学生の総意を徴して推薦する仕組みが取られている。その方法が除外投票でなされる。そこで除外されなかった候補者に対して、教職員が投票するのである。その後、規則改正で候補者推薦が三名から四名になったが、学生参加方式は維持されていた。<sup>(29)</sup>その他同志社大学、立命館大学も類似した制度を採用している。これらの方式は、大学自治の問題であり各大学が模索したケースとして評価された。

#### (4) 諸外国の大学紛争

大学の紛争は、日本の大学だけではなかった。一九六八年に、フランスの「五月革命」をピークに世界的な大学紛争が起こっている。一九四四年に、第二次世界大戦でドイツから解放されたフランスは、一九四七年六月に、ランジュヴァン・ワロン計画に基づく教育改革案では、「高等教育は各人の能力の開発を前提としつつ、すべての人に開かれたもの」として、大学をすべての青少年に解放しようとしたが、その改革は実現するに至らなかった。五〇年代に入ると、ベトナム、チュニジア、モロッコなどの旧植民地独立運動が活発化し、五八年には不安定な政情の中から期

待を担つてド・ゴールが政界に復帰し、同年九月二八日、第五共和制が発足する。ド・ゴールのもとでも高等教育の改革が進まないまま進学者が急増している。四五年に約一二万八、〇〇〇人が、六一年には約二四万五、〇〇〇人、六七年には、約五〇万八、〇〇〇人に及んでいる。<sup>(30)</sup>すでに六六年には、二つの大学改革が行われた。第一は、大学に進学者の多くを受け入れるまでの改革をせずに、大学そのものを差別化・選別化をはかると同時にエリートの養成機関に変えようとしたことであり、第二は、中等教育から進む二年生の工学専門学校の設置を大学に付属する機関と位置付け、それを政令で決めたことであつた。この改革は、教育要求を持つ大衆を大学から締め出すことになるとして不満を持つ学生は、パリで始まりフランス全土揺るがすゼネストまで發展した。六八年の「いわゆる五月革命」であつた。<sup>(31)</sup>

西ドイツでは、第二次世界大戦後、他国と同じように予想を超える加速的学生数の増加に対して、連邦政府と各州政府が学者、一般社会代表と協力して一九五七年に「學術審議會」を設置した。「學術審議會」は、六〇年に第一次勸告を行う。そこでは、予想される学生数の急増に対しては、入学制限や学習制限の撤廃とそれに應える学問水準の維持を図るため、それぞれの大学に特徴を持たせる方策を考えなければならないとした。また、六二年には、既成学部や研究所の構成にとらわれない、総合的な機能を持った大学の「新しい大学」の設立を求めている。西ドイツの学生数の増加をみると、一九五三年には、一一万二、〇〇〇人、六〇年には、一八万四、〇〇〇人、六六年には、二四万人と約一〇年間で二倍に増している。<sup>(32)</sup>その状況に加えて、在学延長する学生も増え、講義事情も悪化し、教室事情も狭隘となり、収容能力を超えた大学の過密化に対し受講制限措置や強制除籍措置などがとられた。学生はこのような措置に対し、「教育を受ける権利、人格の自由な發展、自由な職業選択を不当に制限し、学生の学習の自由に対する耐えがたい制限」である、<sup>(33)</sup>とする批判を高める。その批判は、まもなく、全国的なものへと広がり、学生の不満は大学の民主化を求めて爆発し叛乱が起こった。

ここで特徴的なのは、大学の民主化を制度的に保障するために、大学運営の改革に対し、教授、講師、助手と並んで学生にも共同決定権を認める「三者同権の原理」が強調されたことである。しかし、この考え方は受け入れられていない。「大学における大学教官と学生が大学の構成員としてその目的に協同することが認められる。しかし、その自由と責任について、大学における大学教官と学生の地位との立場が質的に区別される。」「大学の教授は、専門的能力による学問的資格を有している。経験も豊かである。公務員として間接的に民主的委託を受けている、過失に対して責任を負うなどから、学習者である学生とは異なると理由づけられる」。したがって、「学生参加は、大学の諸機能の分化と質的代表的制による学内諸機関の関与に限られる。」とのべている<sup>(34)</sup>。しかし、学生参加の要求と参加の範囲をどう考えるかについて、大きな課題として提示された意義は大きい。

イギリスでは、戦後、学生数増加が予想されるところで、政府は、戦後の大学教育拡充計画を練っていた。それは、新しい大学の設置をもつて対応するが、そのあり様については、政府の命を受けた委員会や専門家によるレポートによって明らかにされている。新しい大学が最初に設置されたのは一九五〇年のキール大学であった。キール大学は、イギリスの古いタイプの大学を脱して、「地域における高等教育センターになることであり、地域の現実の諸問題に結びつくことであり」、他の一つは、独自の性格と資質を有する学位コースを設けることであった。これらは政府の財政援助によるものであった。六〇年代に至り、新大学が新設され学生数の急激な増加に対応している。六〇年には、ヨーク大学、イースト・アングリア大学、六一年には、エセックス大学、ウォリック大学、ランカスター大学がU B C（大学補助金委員会）<sup>(35)</sup>によって認可されている。

イギリスの学生運動は、他のヨーロッパ諸国の学生運動に比べて程度の差にすぎないが無気力であったといえる。しかし、六八年五月のパリ大学における学生の蜂起は、イギリスの学生運動の起爆剤となり、六八年から六九年にか

けて激しい展開をしている。大学・高等教育機関の学生を擁する唯一の全国的組織である全国学生連合は、政府に大学管理機能への学生参加を骨子とする一〇項目要求を掲げた。六八年一月「大学学長委員会」と全国学生連合との間で、共同声明が出された。その内容は、①保健、食堂、寄宿舎等の学生厚生福利施設についての学生参加は承認する、②教育内容、方法、大学の拡張計画に関する諸問題については、最終決定権を大学側が留保したうえで学生側の意見を聴取すること、③教官の人事、学生の入学、学力評価に関しての学生参加は不適当であり承認しない、とする内容のものである。<sup>(36)</sup>

このような動きを受けて、保守党政府は、六四年四月、教育科学省を新設した。その内部組織は学校教育担当部門と学術研究部門である。いままでのU B C（大学補助金委員会）は、大蔵省所管から文部科学省に移管した。また、政府は一九六六年五月に教育白書『ポリテクニク計画』を発表した。文部科学省が、継続教育に関する地域諮問審議会と協議をしたうえで、今後一〇年間に約三〇校のポリテクニク・カレッジを設置することを明らかにした。高等教育の複線化がはじまった。<sup>(37)</sup>

アメリカ合衆国では、高等教育は本来、各州の権限の下に置かれているが、第二次世界大戦後、連邦政府は大学生への就学援助と高等教育機関への研究費に対する援助で深いかかわりを持つようになった。それは、戦争中の大学生の戦争動員にあった。戦後には連邦政府による就学援助法（Servicement's Adjustment Act、いわゆるG Iビル）が制定され、帰還兵の復学や大学進学者などが急増した。学生数は、一九四七年度には、二六〇万人に、四九年度には、二六五万人と増大していった。一九五〇年代前半は、朝鮮戦争への動員で一時減少するが、後半には再び急増する。<sup>(38)</sup>

連邦政府による大学への援助は、研究費に集中し、五〇年代以降飛躍的に増大する。六〇年度には、大学研究費の七五%をしめている。その援助の大部分は、米ソの対立の中での原子力開発や宇宙開発のためとして『産学複合体制』

の枠内で行われていた。またそれは、直接、間接に軍事研究に関係していた。この時期は、ケネディ政権期であり高度経済成長、戦後のベビー・ブームによる就学人口の増加によって進学熱が高まっていた。

六〇年代以後に起こる世界的規模の「学生の反乱」といわれるように、アメリカでは六四年九月のカリフォルニア大学バークレー校での座り込みではじまる<sup>(39)</sup>。この反乱は、「言論の自由運動」とよばれているように、大学管理当局の学生による政治活動の制限、大学の管理体制に対する抗議活動であった。八〇〇名を超える逮捕者が出ている。しかも、この運動がS N C C（学生非暴力調整委員会）の指導者のもとで展開したことから公民権闘争に発展した。<sup>(40)</sup>学生運動は、約三カ月にわたるが、この運動を通じて、学生は、「大学コミュニティの正統な構成分子」として大学改革を推し進めていった、といわれている<sup>(41)</sup>。

いままでフランス、ドイツ、イギリス、アメリカの四カ国の六〇年代当時の学生の状況を見てきたが、学生の政府、大学への抗議、反乱は、各国の学生の訴える内容は異なるが共通している。このことは、学生人口増に対する大学の施設、設備不足への対応の不満であり、政府の大学政策、大学の管理体制にむけた不満にある。この点では、日本の学生運動と共通している。新左翼（全共闘）がリードして進めた日本の大学や国に向けた抗議、改革を求めた運動も、運動のあり様かつその限界については論議すべき点もあるが、当時の学生の要求に十分応えていないことも事実である。国（政府）と学生との関係でいえば、学生運動に対する国の統制が強化されたと解することができる。当時の運動をみてみると、各国の運動は、大学ないし国によって運動の目的は異なるが、その運動は決して日本の特有のものではない事を述べておきたい。

#### (5) 学生集団（過激派）と大学の対応

日本の学生を中心とした新左翼各派の活動は「大学紛争」を機縁に下火となった。しかし、その中であって過激な闘

争をすすめる赤軍派、革命左派は、さらに激しく爆弾による殲滅作戦などを繰り返していたが、一九七二年の「浅間山荘事件」による連合赤軍派メンバーの逮捕により一応の終焉をみる。同じ新左翼勢力である革マル、中核、革労協勢力は、東京、関西地区の有力大学を拠点にしてセクトごとに再結集し、勢力の拡大を図りながら学生活動の領域を超えた過激な活動を大学に向けて、あるいは政治権力に向けて展開していた。それゆえに、各大学ではそれぞれの各セクトへの対応に精力を振り絞らなければならなかった。あるときは過激派学生の社会的に認められない激しい行動によって、大学は学園の正常化が脅かされ異常な状態に陥り、大学の使命である学問と教育の危機といった状況を生みだしていった。とくに、拠点であった大学は教職員が一体となつて、学園の正常化にむけた努力をはかったことが事実として指摘できる。<sup>(42)</sup>これらの過激派学生の取つた行動は決して評価されるものではない。たとえ硬直化した大学の改革を求めるものであり、それなりに認識することができたとしても、一般学生から遊離し、かつ暴力を手段として大学改革を求めることは理解できるものではない。その点で、九〇年代の過激派学生の活動は完全に暴力集団化しての過激な活動（外部にあつては過激な派閥集団の指導権争い、内部にあつては同じ派内で繰り返される内ゲバ）であつた。あまりに大きな大学財産を犠牲にしての学生活動であつたといわなければならない。

#### 4、「中教審」の「新大学構想」——研究機関と教育機関の分離——

##### (1) いわゆる「中教審」大学の創設

いままで政府が大学紛争を生起した学生運動の対処策と大学側の管理運営政策をとりあげてきた。そして、この対応策を踏まえて、政府はモデルとなる「新大学構想」を展開している。すなわち、一九六七（昭和四二）年七月、文



部大臣は中央教育審議会に対し、「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」を諮問する。これを受けて、中教審は、約四カ年をかけて二つの試案と三つの中間報告をまとめた。主な内容のものを紹介すると、一九六九（昭和四四）六月に、「わが国の教育の歩みと今後の課題」、七〇（昭和四五）年一月に中間報告「高等教育の改革に関する基本構想試案について」（以下「試案」という）を、翌七一（昭和四六）年一月には最終報告書「こんごにおける学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」を文部大臣に提出した。<sup>(43)</sup>とくに、最終報告書（いわゆる「四六答申」という）は、さきの中間報告「試案」を基礎とした内容のものである。その「試案」によると、まず、①大学の根本理念の問い直しを提起する。ここでは、大学を教育機関として規定し、もっぱらこの観点から統一的に捉えなおし、これまで研究教育機関として組織されていた大学を改めて教育組織として編成している。②教員組織については、これまでの大学組織が教育組織であると同時に研究組織であったことを批判する。その理由をみると、研究活動を中心として組織は、細分化し、独立化しやすく、そのため教育組織としての総合的機能が弱められる結果になっている。こう認識したうえに立つて、「教育組織と研究組織の分離」を主張し、「すべての高等教育機関の教育組織は、まず、学生の教育を実施するための組織として整備されなければならない」とのべる。つまり、「中教審」報告では、研究センターの大学と教育センターの大学とに整備されていくべきとしている。とりわけ、大学（学部）を教育機関としての大学に位置付けることによつて、「科学技術政策の基本的な対応と小学校から高等学校の延長線上に」おかれた教育センターの体制が確立する。この中教審構想の下で具体化が図られるが、すでに実現をみた五年制工業専門学校（六一年）、大学の教育課程の改革や教員養成大学の改革はこの流れに沿ったものである。

そうした大学の教育改革を進めていく中であつて、「中教審」構想をもとに、教育と研究の分離をより明確な形で位置づけし、その法律に基づいて設置したのが一九七三年に創立した筑波大学である。<sup>(44)</sup>この大学の進むべき方向を示し

た「筑波ビジョン」の特徴を見ると、

第一は、「新しい大学自治」の導入と言われる考え方に立つ制度の具体化である。大学には学部ごとに教授会がある。これでは大学全体の機敏な対応ができないと判断し、「全学的な大学の自治」を標榜し、学長と学長が任命する五人の副学長による執行部に権限の集権化を図る。いわゆる学長、副学長などで構成された中枢管理部門の強化である。第二は、「教育と研究」との新たな関係を生み出したことである。筑波大学では、学部、学科、講座制を廃止した。そして、教員は、研究組織に所属し、学生は学群、学類に所属する。教員と学生が別組織をつくることで総合的、学際的な教育内容の編成を可能とする。研究においては、大学の根幹を「研究複合体」（大学院と研究所の合併）として整備する。

大学院については、院生の比率を学生の三割から四割にする。主として大学院では、研究者教育をすると同時に社会人教育の充実を図り、夜間修士課程の充実に努める。

第三は、「開かれた大学」を打ち出す。社会に開くための「参与会」、大学内に開かれた「企画調査室」の設置である。「参与会」は、政財界などの有識者からなるアドバイス機関である。大学人が現実社会に眼をむけ民間企業の経営感覚を身につけるためである。「企画調査室」は、自己点検、自己評価の実施を行うため、また産官学の連携、国際交流の充実をはかるために設置する。<sup>(45)</sup>

このような大学改革の方向を筑波ビジョンとして承認されれば、分散している学部を移転統合することになる。そこで求められた場所が、政府の描いた研究学園都市であり、そこへの移転であった。この移転構想に激しい反対運動があった。とくに、批判は、「大学の自治」「教授会自治」の視点からのものである。

第一に、学長、副学長を中心とする管理機構の強化が図られたことである。学長は、副学長を任命し、最高意思決定

機関としての評議会メンバー五七人中二一人を決定する。その学長は、評議会によって教員の第一次投票によって選ばれた五人の中から一人が投票で決定される。したがって、第一次投票の第一位指名者であっても評議会が支持するとは限らない。学長に対するリコール制はあるが、これも最終的には評議会の三分の二以上の評決が必要となる。この管理体制は、教授会自治を形骸化するものであり、学長の独裁体制の確立であると批判された。

第二に、教育と研究の分離を図り講座制を廃止した。教育と研究を分離し、研究を「封鎖・占拠」から守ることを意図したという。しかし、教育と研究の分離は、かえって煩雑になり、教育の弱体化をもたらすことになりかねない。学部存在を否定し「学群、学系制度」の確立はその象徴的存在であるとの批判があった。

第三に、この改革は、筑波大学の特例法の制定によるものではなく、学校教育法、教育公務員特例法の改正でなされたため、改正は必要最小限のものとして処理している。このため、他大学への波及が危惧された。

このような「筑波ビジョン」のねらいは、前述したように、①教授会の形骸化と学長中心の管理部門の強化であり、②研究と教育とに分離し、教育部門を初等教育、中等教育の延長線上に位置付け、研究機関としての大学（学部）が有していた部門を大学院に位置づけることであった。この制度は、いわゆる「筑波法」として十分な検討もなく可決された。この大学立法（筑波法）は、二一世紀にはいつて制定された「国立大学法人法」の下敷きになっている。

## (2) 大学共同利用機関の創設

大学の研究と教育部門の分離が「筑波ビジョン」で示されたように明確にされてくると、研究は主として大学院に、さらには大学に付属する研究所に移行する。たしかに、研究が高度化、専門化し、さらにはグローバル化し、研究の大型化や学際化進んでくると、既存のような研究体制では対応できない状況が生まれてきたことが指摘できる。政府（文部省）は、日本学術会議の勧告、学術審議会（文部省の諮問機関）の答申に基づいて、六七年に大学共同利用機関

を設置した。この機関の独立機関としての設置は、大学からの独立であり、文部省の直轄管理のもとにおかれることを意味した。それは、国の政策に依拠した研究体制の組織化と移行であった。研究機構が国のコントロールに置かれることによって、国の科学技術政策に翻弄され効率主義が求められることになり、また、企業との連携プレイによる利潤追求が可能となるのではないかが危惧された。<sup>(46)</sup>

このような機関の設置は、一九七一年（昭和四六）年に筑波学園都市に設けられた高エネルギー物理学研究所が最初である。その後、国文学研究資料館、国立極地研究所、大阪万博の跡地に国立民族学博物館（七四年）が設置されていく。なお、二〇〇四年には、この国立大学共同利用機関は、国立大学法人化と並行して四つの大学利用機関に再編されている。人間文化研究機構、自然科学研究機構、高エネルギー加速器研究機構、情報・システム研究機構である。

## 5、私立大学の国庫助成の拡充・私学振興助成法の制定

大学紛争の焦点は、私立大学の場合は、マス・プロ教育に対処するための諸施設の拡大と充実、教員の充実のための学費値上げ強硬策が学生の反感をかい学費値上げ反対・撤回運動へと拡がっていった。この運動は、さらに、国に対する国庫助成の拡大運動にむけられていった。その助成の拡大は、諸施設、備品の助成にあったが、教職員の人件費を含む経常費補助にあった。私立大学の補助について、政府は大学運営の自主性を害するといった批判をしていた。しかしこの主張は当たらない。政府の助成抑制のこじつけにすぎない。現に、大学教育の公教育が確認され、大学の大衆化をもたらし、すでに、日本の大学生の七三％強を私立大学が担っている。<sup>(47)</sup>政府はこの状況を無視することができないのではないか、といった批判が続出した。

その対応として、政府は、一九七〇（昭和四五）年に閣議で一三二億円の経常費補助金を決定をした。そして、その決定を機にいままでの私学振興会を改組した私学振興財団が設けられた。この機関が第三者機関として経常費補助の配分を行うことになった。

一九七五（昭和五〇）年には、これらの改革を法制化するために議員立法として、「私立学校振興助成法」を制定した。その法の目的は、①私立学校の教育体制の維持及び向上を図ること、②私立学校に在学する学生に係る修学上の経済的負担を軽減すること、③私立学校の健全な発展に資することである（第一条）。

この法律制定によって、大学に向けた経常費負担（教職員の人件費、研究費、学生の教育経費など）は、一九七五（昭和五〇）年には、一、〇〇七億円（二一〇%増）に、八一（昭和五六）年には、二、八三五億円に増加した。

しかし、その後、国が進める行政改革を理由に私学助成が急速に減少し、八五年には私立学校振興助成法制定以前の国庫補助率二〇・六%をも下回る一九・一%に下落し、八六年には、経常費補助は、二、三〇八億円、特別補助は、一三〇億円であった。このような教育研究費を含めた経常費補助は、国立大学に比べてあまりにも劣悪であり、教員一人当たりの学生数の比率は、国立大学の三倍、施設備品の面では約三分の一である。学生一人あたり国が支出している経費は、国立大学で、二二万五〇〇〇円（全体で一兆九九九億九億九千九百九十九万円）、私立大学は、一四万七〇〇〇円（全体で二四八四億九千九百九十九万円）であった（一九八六年度）。

個人への経常費補助の狙いは教育の質の向上にある。また、教員増によって学生の全人格的接触を図るのが教育の本質でもある。このことは具体的には、大学内の教員一人当たりの学生数に現れるはずである。そうだとすると、設置者が国・公・私立で異なっているというだけで経常費的補助に格差を設けるのは問題であるとする批判が出るのは当然である。「卒業後の社会的活動においても変わりのない、国立大学と私立大学との学生間に、国民の税金の使う率

が一四対一であるということは到底理解しがたい実態といえよう<sup>(48)</sup>。政府は、国民の教育を受ける権利に応えることは急務の課題であった。

## 6、一応のまとめ

一九六〇・七〇年代の高度経済成長下で、大学の大衆化現象を生み出すが、政府、大学はそれに対応できず学生紛争が各地で起こった。これは、象牙の塔と言われてきた大学の体質の崩壊でもあった。学生集団は、大学の大衆化・学園の民主化を求め、学費値上げの撤回を踏まえた大学改革を具体的に要求するが、大学側の対応は極めて消極的であったといえる。その特徴を次のように整理しておきたい。

第一は、大学紛争とその対応である。大学の大衆化によって、大学はエリートの養成機関から国民に開かれた大学となるが、それを確認させたのは大学紛争である。六〇年代後半から七〇年代にかけて全国各地で大学紛争が嵐のごとく吹き荒れた。政府は、大学紛争の要因についての分析を怠り、治安の面から学生活動を抑制し、管理体制の強化によって解決をはかるうとしていたといわざるを得ない。それが大学運営臨時措置法の制定であった。

第二は、大学管理体制の確立である。政府は、教育（学部）と研究（大学院）を分離し権限を学長を中心とした諸機関に集約する管理体制の強化をすすめた。モデルケースとしての筑波大学の設置である。いわゆる筑波大学法は、すでに検討したように、三〇年後に実現みた「国立大学法人化」のモデルになったといわれている。また、教育と分離した独立した研究組織体である高度な専門技術機関としての大学院及び大学共同機関の創設はこの流れに沿ったものである。

第三は、学生の大学参加である。本文でも述べたように、大学側の学生運動の無理解や学生処分がありようが問われ、学生の教授会参加を認めた大学も存在した。学生に議決権を認めたわけではないが、発言の自由、傍聴の自由を認めた大学も存在する。また、大学内組織として協議会を設け学生代表の参加を認めた大学もある。教授会の審議内容が学生の成績評価にかかわる内容など学生の人格にかかわる内容のものが多いためとして、参加については否定的見解が多くだされていた。小稿では、同時期に起こった諸外国の学生参加のあり方、状況について紹介したが、わが国においても参加の方式のあり様についてきめ細かい検討がなされてしかるべきであった。もし、それが検討されていれば教授会の活性化がより図られたはずであると思えるからである。

第四は、私立大学の経常費助成である。私立大学の学生が求めた大学への要求は学費値上げの反対撤回闘争であった。この闘争は大学に向けただけでは解決できず、国家の私学政策にかかわる問題になっていた。国が私学依存の大学行政を展開する限り、公費助成に当然応えなければならないはずである。七五年の私学振興助成法の制定は、経常費補助へ道を開いたといえる。当時、政府は、今後の助成について経常費助成の半額を考えているとのべていたが、いまだその実現を見ていない。それどころか経常費助成の減少傾向が続いている。

第五に、日本の大学は、全大学の大学数の三分の二を私立大学が占め、また全学生の七三%がその学生であるにも関わらず、私立大学は、国立大学の補助的なものであるとする考えは、当時はもちろんいまだ多くの側面で見られる。その思想が学費納入の格差拡大の要因を一つなしている。それは私立大学の軽視であり、何よりも為政者の意識改革がなされなければ、日本の大学教育は本物とまらないであろう。

## 注

## (1)

天野郁夫『国立大学・法人化の行方』（東信堂、二〇〇八年）一一頁以下および同『大学——変革の時代』（東京大学出版会、

一九九七年）七八頁以下、飯島宗一、戸田修三、西原春夫『大学設置・評価の研究』（東信堂、一九九〇年）に詳しい。この講座制は、二〇〇四年に始まった法人化した国立大学にも引き継がれ、大学間の格差をより広めた要因となったといわれている。

(2) 草原克豪『日本の大学制度』（弘文堂、二〇〇八年）一一六頁以下。

(3) 伊ヶ崎暁生『学問の自由と大学の自治』（三省堂、二〇〇八年）一五三頁。

(4) 草原克豪・前掲書一二二頁。

(5) 伊ヶ崎暁生・前掲書一五九頁、草原克豪・前掲書一二二頁以下。

(6) 一九七五年現在、一万人以上の学生数を抱える大学は二六校に及んだ。日大、早稲田、慶応、明治、中央、法政、同志社、立命館、関西、専修、東洋、国学院、青山学院、立教、駒澤、龍谷、神奈川、国士舘、近畿、東京理科、東海、大阪工業、福岡、名城である（草原克豪・前掲書一三一頁）。

(7) 慶応義塾『慶応義塾百年史下巻』（一九六八年）一五三頁以下及び五五四頁。

(8) 早稲田大学大学史編集所『早稲田大学百年史第五巻』（一九九七年）三三一―三三三頁、四〇頁。大学の大衆化現象の女子学生の入学が急増した。本第五巻によれば、学部学生数に占める女子学生の比率についてみると（昭和）二五年の一・七パーセントから四〇年には、一〇・七パーセントに達した。女子学生の進出が際立っていたのは、第一文学部と教育学部であり、三〇年代から四〇年代初期にかけて四〇パーセント前後を占めるにいたった（四五頁）。多くの学生が、文学部と教育学部に集中的に入学したこともあって、「大学の文学部は、女子学生に占拠されて、いまや花嫁化している」といった発言が、社会問題となった。当時の大学関係者は、このような女子学生の増加傾向に対し、「女子入学者の制限枠を考えたい。」「入学成績だけでの入学決定では、男子学生が入れなくなるので、男子学生の女子学生と異なる底上げ合格を図りたい。」といった女子入学抑制策も飛び出している。この理由として「女子学生の独創性の欠如」「男子教員と女子学生との間に存在する指導との限界」、「職業人となる意識の欠落」「就職後の結婚による学問の不活用」などを挙げている。当時「女子学生亡国論」として論議を呼んでいる。暉峻康隆「女子学生世にはばかる」「婦人公論」（一九六二年三月号）所収、池田弥三郎「女子学生亡国論」「婦人公論」（一九六二年四月号）所収など参照。

(9) 明治大学百年史編集委員会『明治大学百年史第四巻通史編Ⅱ』（一九九四年）六三三頁以下、および明治大学史資料センター編『明治大学小史』（学文社、二〇一〇年）一四四頁。一九五八（昭和二三）年七月一日付けの『毎日新聞』によると、「明大きょうからストライキ」の見出しで、次のような報道をしている。「学生で組織する」明治大学学内浄化委員会がかねてから、



①学生会の公認、②大量入学反対、③言論・研究の発表の不当干渉反対を大学当局に申し入れたが、三〇日午後、理事会側の回答につき緊急学生大会を開いた結果、大学側の回答を不満として、授業料の不払い、ハンストなどの実力行使を決議した。」と。この決議については、学生たちは、お茶の水から学校までピケラインを引いて抗議集会への参加を呼び掛けている。大学にとって学生によるストライキは大変な事件であったと報じている。

(10) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷六四七頁。

(11) 法政大学百年史編纂委員会『法政大学百年史』（一九八〇年発行）二八一頁。

(12) 中央大学百年史編纂委員会『中央大学百年史 通史編下巻』（二〇〇三年発行）二六二頁。

(13) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷六四三頁以下、早稲田大学大学史編纂所・前掲書第五卷二四二頁、中央大学百年史編纂委員会・前掲書通史編下巻二八四頁以下。

(14) 大規模大学の組合結成は早く、一九四七年にすでに見られる。「教育、経営の民主化の促進と組合員の経済的、社会的利益の向上を図る」（明治大学教職員組合規約第二案）など目的として設置している。中規模大学、新設大学も組合の結成がおこなわれ、学費値上げ、施設改善、環境改善を求めて積極的にかかわりを持っている。

(15) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七七〇頁。

(16) 宮崎繁樹『雲乱れ飛ぶ——明大学園闘争』（私家版、二〇〇三年）一四二頁以下。

(17) 明大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七七二頁。

(18) 本法律を紹介した文献は多い。伊ヶ崎暁生、永井憲一編『大学の自治と学生の地位Ⅰ』（成文堂、一九七〇年）。

(19) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第二卷一二五〇頁。

(20) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七一六頁。

(21) 早稲田大学大学史編纂所・前掲書第五卷四七〇頁。

(22) 早稲田大学大学史編纂所・前掲書第五卷四七一頁。

(23) 詳細な分析がなされている文献として、永井憲一『憲法と教育基本法』（勁草書房、一九七〇年）一七一頁以下。

(24) 加藤一郎『七学部代表団との確認書の解説』（東京大学出版会、一九六九年）。

(25) 渡辺洋三『大学改革と大学の自治』（日本評論社、一九七一年）一三〇頁以下。

(26) 当時、兼子仁は、文部省所見、その路線に立つ「中教審」答申の教育観にふれ、その教育観は、学生の自治活動に対して、相当

な權威主義的、管理主義的教育觀をもつて対処していると、学生参加は、「今や時の大勢を支配しつつある傾向がみられる」、学生は憲法上「教育を受ける権利」の主体であり、教育機関としての大学の管理運営に参加することによってその要求を貫くことも、その合理的な理由と現実的基盤とがあるかぎり『教育を受ける権利』の権利内容と解されるところである。学生参加が、教育要求者としての学生が教育要求を貫くためのルートであるということは、学生参加をめぐる諸問題に一つの考え方の筋をもたらずであるかと（兼子仁「教育機関としての大学の自治」有倉遼吉編『大学改革と学生参加』（成文堂一九六九年）一三三頁。有倉遼吉「大学における学生の地位」七三頁以下、兼子仁・前掲論文二二頁以下、いずれも有倉遼吉編『大学改革と学生参加』（成文堂、一九六九年）所収、伊ヶ崎曉生、永井憲一編『大学の自治と学生の地位Ⅰ、Ⅱ』（成文堂、一九七〇年）、兼子仁『教育法（新版）』（有斐閣、一九七八年）二八六頁、渡辺洋三・前掲書一六七頁以下、野上修市「憲法と大学の自治」（法律時報臨時増刊、一九七〇年）一〇五頁以下。

(28) 佐藤司「学生の自由・権利」鈴木安蔵、星野安三郎共編『学問の自由と教育権』（成文堂、一九六九年）所収二七頁、榊達雄「大学の自治」『講座日本の大学改革』（青木書店、一九八三年）所収六九頁以下。

(29) 堀部政男「一橋大学」有倉遼吉編・前掲書一三九頁、榊達雄・前掲書七一七二頁。

(30) 梅根悟監修、古沢常雄『世界教育史大系二七』（フランス）（講談社、一九七四年）一〇五頁（表参照）。

(31) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七一六頁、梅根悟監修、古沢常雄・前掲書（フランス）七五頁以下。

(32) 梅根悟監修、永井輝雄・前掲書（西ドイツ）一二八頁。

(33) 梅根悟監修、永井輝雄・前掲書（西ドイツ）一三〇頁。

(34) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七一七―一八頁、梅根悟監修、永井輝雄・前掲書（西ドイツ）一四五頁。

(35) 梅根悟監修、馬場正光・前掲書（イギリス）五一頁。

(36) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七一五―一六頁、梅根悟監修、馬場将光・前掲書（イギリス）七〇頁以下。

(37) 梅根悟監修、馬場将光・前掲書（イギリス）六六頁以下。

(38) 梅根悟監修、毛利陽太郎・前掲書（アメリカ）一三頁。

(39) 次のような見解もある。「学生の反乱は、六四年のバークレー反乱に始まったのではない。六〇年二月一日、南部ノース・カロライナー州グリーンズボロの簡易食堂における黒人の「座り込み」に端を発したのである。それが機縁で、人種差別政策に対する抗議ないし抵抗へと発展し、バークレーの発酵母体になっているとする見解である（梅根悟監修、毛利陽太郎・前掲書（ア

メリカ) 三六頁)。

(40) 梅根悟監修、毛利陽太郎・前掲書(アメリカ) 三七頁。

(41) 明治大学百年史編纂委員会・前掲書第四卷七一四—七一五頁、梅根悟監修、毛利陽太郎・前掲書(アメリカ) 九頁。

(42) 『明治大学小史』(学文社、二〇一〇年)によれば、一九九〇年代にはいつて、学生自治会は、大学だけでは対応できない要望を突き付けて、それに反する行動をとるとストライキと称し構内封鎖を、またあるときはバリケードを築いて「授業、大学業務の正常な実施を妨げて不能な状態に陥れている(一九九二年)」。九〇年代後半には、学生会館を封鎖し、教職員の立ち入りを阻止することなどが毎年のごとく繰り返された。大学は、これに対処すべく過激派学生の大学構内への立ち入りを禁止する措置を持って対処していた。大学のとつた行動に対し過激派グループの一員は、学生部長宅周辺で部長を襲撃し、全治三カ月の重傷を負わせている(二〇〇〇年一月二日)。大学は、こうした過激派で組織された学生自治会に対し、学生自治会の非公認措置、二〇〇一年度からの学生自治会費の徴取中止の決定、キャンパス内の学生会館・部室センターの一時閉鎖を決定した。また、大学側は、全学教職員にこれまでの状況と大学が取った措置を報告すべく、二月二日に「明治大学の自治と自由を守る全学教職員集会」を開催し、大学が進めている方針を示し了解を得た。その教職員集会の決議内容は、学生部長に対してなされた襲撃、関係教職員に対する攻撃は、「大学の自治と自由を求める明治大学の学生・教職員に向けていた蛮行であり、決して許すことのできないものである」としたうえで、大学が示した「諸政策の実現にあたってはいかなる協力をも惜しまず、明治大学学生・教職員の自治と自由を守るため全力をあげる」とする内容のものであった。学生部長襲撃事件を契機に、全学の教職員が一体となって過激派グループの排除にのりだしたのである、とのべている(明治大学資料センター編、前掲書二三五頁)。

「中教審」は、四六答申に法人化構想についても触れている。すなわち、答申のなかで、高等教育機関のうち国及び公共団体が設置する大学は、その設置者である国または地方公共団体との間でトラブルが生じやすい。そのことがかえって制度上の保障の上に安住し、「自立性と自己責任を持つて管理運営されるようになることが妨げられている。これらの両者の関係を明らかにするために、「それぞれの大学の目的、性格にふさわしい方向に改革することがのぞましい」。その目的とは、①個性豊かな大学づくりと国際競争力のある教育研究の展開、②国民や社会への説明責任の重視と競争原理の導入、③経営責任の明確にある。そのためは、現行の設置形態を改め、一定額の公費助成を受けて自主的に運営し、それに伴う責任を直接負担する公的性格を持つ「特殊法人」とすることが指摘されていた。「特殊法人」の内容についてまで明確にしていけないが、現在の国立大学法人に類似していることが分かる。当時、渡辺洋三(東京大学教授)は大学の「内部的な衰退は、それがあるにしても、まさに内

部的にしか克服し得ない性質のものである」と述べ、法人化による学外者の大学への参加は有効ではなく、かえって有害である、と述べている（渡辺洋三・前掲書二〇二頁）、田中館昭橘『大学教育行政の法理論』（信山社、二〇〇〇年）一〇四頁、麻生誠「中教審四六答申から臨教審へ」、館昭編『転換する大学政策』（玉川大学出版部、一九九五年）一二九頁以下等を参照。

(44) 中井浩一『大学法人化』（中公新書、二〇〇四年）六三頁

(45) 中井浩一・前掲書七五頁。

(46) 寺崎昌男「大学における学術研究のありかた」永井憲一編『日本の学術行政と大学』（東京教学社、二〇〇二年）二五頁以下、草原克豪・前掲書一五三頁以下。

(47) 社団法人日本私立大学連盟『私立大学の経営と財政』（開成出版、一九九九年）一六頁。七〇年代に入り、私学助成について、国民の教育を受ける権利（憲法二六条）の問題として解釈すべきとする見解にたち經常費助成を含めた国の助成を当然視する見解が多数を占めてきている。

(48) 吉田善明・前掲論文四六一頁以下。

## 第二章 大学の変貌と大学改革——一九八〇・一九九〇年代

### 1、問題状況

本章では、一九八〇年・九〇年代の日本の大学の展開、そこにみられる大学問題の特徴を明らかにする。

一九八〇年代に入ると、国は財政難に陥り行政改革を実施しなければならないほど深刻な状況に置かれた。政権は、大平内閣、鈴木内閣を経て中曽根内閣が成立するが、中曽根内閣総理大臣は、「戦後政治の総決算」と称して行財政改革に取り組みと同時に学校教育全般に及ぶ本格的改革を図っている。一九八四年に、中曽根内閣総理大臣は臨時教育審

議会（以下『臨教審』という）を内閣総理大臣の諮問機関として設置した。いままでの教育に関する教育関係の審議会は文部省の諮問機関であったが、内閣総理大臣のもとに設置されたことに特徴がある。<sup>(1)</sup> 中曽根内閣総理大臣は、『臨教審』に対し、「二二世紀に向けた創造的活力ある社会を築いていくための教育改革」はどうあるべきか、について諮問する。『臨教審』は、この内閣総理大臣の諮問をうけて、一九八四年二月七日に四つの部会に分けて審議を開始した。

一九八五年六月に、『臨教審』は第一次答申を内閣総理大臣に提出した。答申は「教育改革の基本的方向」（第一部）、「審議会的主要課題」（第二部）、「当面の具体的改革提言」（第三部）からなる。政府（内閣総理大臣）は、この答申を受けるや「答申を最大限度尊重して速やかに所要の施策の実施に移す」（八五年七月二日）とした閣議決定をした。その内容は、(i)生涯学習の組織化・体系化、(ii)「高等教育の高度化・個性化」、(iii)「初等中等教育の充実・多様化」、(iv)「教員の資質向上」、(v)「国際化への対応」、(vi)「情報化への対応」、(vii)「教育財政の見直し」を提言した。続けて、第二次答申（一九八六年四月）、第三次答申（八七年四月）、そして最終答申（八七年八月）をまとめ、内閣総理大臣に提出している。これらの答申内容のうち高等教育に関する部分をみると、①大学教育の充実と個性化（大学設置基準の大幅な網羅化、簡素化）、②大学院の充実と改革、③大学評価と大学情報の公開（自己評価、自己点検）、④文部大臣が勧告権を持つ大学審議会（ユニバーシティ・カウンスル）の設置などをあげ、それに応えるためには、現行の大学の設置形態を改めることが必要であるとした。本章では、『臨教審』の委託を受けた作業をすすめた大学審議会の答申と文部省の具体的改革事業を中心に検討していきたい。

## 2、大学審議会が進める大学教育改革

### (1) 大学審議会の設置と提言

臨時教育審議会（以下『臨教審』という）の第三次答申を受けて、文部省は一九八七（昭和六二）年九月に文部省の諮問機関として大学審議会を設置した。その大学審議会に対して、文部大臣は、『教育研究の高度化、高等教育の個性化、組織運営の活性化について』諮問した。大学審議会は、①基本構想部会、②大学教育部会、③組織運営部会、④大学院部会の四分科会を設け、それぞれの部会で審議に入り、一八八九年以降、つぎつぎと前述したような数多くの答申を出している。<sup>(2)</sup> わけても、大学の骨格にかかわるものは、大学設置基準の大綱化と自己点検・評価、大学院改革、国立大学の法人化等である。

### (2) 大学設置基準の大綱化（一九九一年）

#### (i) 大学設置基準の大綱化の特徴

その「大綱化」の中心的課題は、従来の設置基準の厳しい規制から、設置基準の大綱化、自由化への転換がはかられる。より具体的にいえば、各大学は各大学の学部・理念と目的に応じて一般教育や専門教育を自由に組み合わせた一貫性あるカリキュラムの編成を自主的努力によって改革し教育の展開を図っていくべきであるとする。すでに、一般教育と専門教育についての区分廃止については、『中教審』の四六（一九七一年）答申でも示されていたが、この改革は、一般教育の軽視につながるとした批判が一般教育関係者からだされ、実現することができずに終わっていた。<sup>(3)</sup> この問題について諮問をうけた大学審議会分科会でも、一般教育科目と専門科目との授業区分を廃止する方向で答申を

まとめる段階で、厳しい異論が出され賛否両論で紛糾した。<sup>(4)</sup> 当時会長であった石川忠雄は、大学内のカリキュラムの自主性、創意工夫が叫ばれている時代に入り、いままでの画一化の基準を改めるといった観点から一般教育と専門教育についての区分の廃止を決めたが、これによって授業科目の区分は廃止されるが、一般教育科目は決して廃止されるものではない。大学審議会は、そのことを明らかにするために、大学設置基準に「大学、学部及び学科、課程等の教育目的達成のため必要な授業科目を体系的に編成すること。その際、幅広く深い教養、総合的な判断力、豊かな人間性の涵養に配慮すること」といった規定を付け加えたのである、と説明されている。このような設置基準を受けて、各大学は一般教育科目の扱い方を基軸にそれぞれの大学、学部の改廃、改革までおよんでいる。その傾向をまとめてみると、つぎのように類型化される。<sup>(5)</sup>

#### ① 一般教育科目を重視する型

アメリカのリベラルアーツ・カレッジをモデルとして、全学的に教養教育を基本としてカリキュラムを編成した教育に重点を置く大学である。東京大学教養学部、広島大学総合科学部、京都大学総合人間科学部、早稲田大学人間科学部、国際基督教大学、東京女子大学など。

#### ② 教養部存置型

いままでの一律的な教養部を払拭して、それぞれの存在意義を改めて明確に確認し、一般教育科目の中心である人文科学、社会科学、自然科学の枠組みを見直すなどしてカリキュラムを改善し、教養部を再編成する大学。

#### ③ 各専門学部内での対応型

専門学部は、専門科目教員と一般教育科目教員で構成する。これまで一般教育科目を担当し教養部に属していた教員はいずれかの専門学部に属することとする。教養部は解体される。専門教育教員も一般教育教員ともに所属学部の

カリキュラムの作成に参加する。二学部以上持つ大学では、学部間協力により一般教育の補充、充実をはかる。この型は国立大学に多いが、これにより教養科目教員と専門科目教員間の格差は制度上是正されることになる。この改革で、すでに三〇校を超える国立、公立大学の教養部は姿を消した。専門教育を学ぶに際しての必要な基礎教養科目への接近が可能となった。なお、大規模型の私立大学では、専門学部は専門科目教員と一般教育科目教員で既に構成されているので学部編成はなく、カリキュラムの改革で対応してる。

このように九一年の大学設置基準改正によって一般教育と専門教育との区分の廃止、一般教育の枠組みの撤廃などで今までの教養課程を前提にして作成していた各大学のカリキュラムはその自由化にむけて大きく変わった。しかし、これらの改革が、中教審・大学審議会の答申でのべているような教養重視の方向にむかったわけではなかった。むしろ一般教育学会の批判に見られる軽視の方向であることが指摘できる。今後、大学における教養科目、一般教育科目とは何か、その内容とカリキュラムのあり様をめぐった論議がさらに活発となっていくであろう。<sup>(6)</sup>これらの内容の検討は、別論文で検討する予定である。

## (ii) 東京大学教養学部の改革

ここでは、設置基準の大綱化を承認し、教養課程をそのまま残した東京大学教養学部の例をとりあげ、どのような改革を行ったかについて見ておこう。

東京大学教養学部では、設置基準の大綱化を受けて、一九九三年度からの新カリキュラムが実施された。その実施に際し、設置基準の改正は、「教養学部発足以来の理念であるリベラル・アーツ教育を拡充・尖鋭化する形で成立しており、その意味では年来の理想の実現であった<sup>(7)</sup>」と評価する。この大綱化にむけた改革は、その点で、一九九一年に改正された設置基準大綱の先取りであったという。東京大学教養学部では、当時のカリキュラムは二一世紀にむけた時



代に即応できないとして、一九八九年にすでにカリキュラムの検討にはいつていた。その理由は、①従来の人文科学、社会科学、自然科学の学問分野の枠組み自体が不明確になっている。ボーダレス化している。②二一世紀の世界における指導的人材養成は急務な課題となっている。③「柔軟で無限の可能性を秘めた青年を教育する前期課程教育の果たす役割は益々重要になってきた」という認識の下での再検討であった。そこでまとめられたのは、新制大学発足以来半世紀にわたって続けてきた一般教育科目として構成された『人文科学』『社会科学』『自然科学』『外国語』『保健体育』といった科目の枠組みを廃止し、現代社会にふさわしいリベラル・アーツ教育を実現する枠組みとして、『基礎科目』『総合科目』『主要科目』を前期課程教育に導入した。その『基礎科目』とは、「前期課程において最小限身につけておくべき基本的な知識と技能と方法を習得する必修科目である」ことを意味し、『総合科目』とは「現代において共有すべき知の基本的枠組みを多様な角度・観点から修得するための」科目を意味し、さらに、『主題科目』とは、特定のテーマを設定して随時開講されるもので、複数の講師により組織されるオムニバス形式の『テーマ講義』と「全学自由研究ゼミナール」からなる枠組みの改革である。<sup>(9)</sup> 東京大学教養学部では、このようなカリキュラムに変更し九三年から施行されていたが、このカリキュラムは大学設置基準大綱の下敷きになっているのではないかと思われるほど類似している。こうに考えると設置基準の大綱の枠組みの解消は、東京大学の場合は、教養科目を維持していくための新たな枠組みの変更にすぎないと解することもできよう。

### (3) 大学評価——大学の自己点検、評価システムの導入

大学設置基準の大綱化・自由化は、学問の府として自律的な教育研究の保障を意味した。その教育研究活動は、自律的システムの確立、つまり大学の自治として保障される。大学を担う教員は、このことを確認し不断の自己点検・評価を行い、改善に向けた努力を行うことが何よりも重要である。このシステムは、自己点検、評価制度として大学

に導入された。一九九一年に大学審議会の答申を受けて、文部省は大学設置基準を改正し、「大学は、教育研究水準の向上をはかり、それぞれの大学が大学の目的及び社会的使命を達成するために、自己点検評価を行うことに努めなければならない。」（設置基準第二条）とする努力義務を各大学に課した。この制度の導入は、大学教員の教育研究の水準を図るためであると説明されている。すでにのべてきたように、教育水準の維持は、研究者の教育研究者の使命である。教育、研究を担う教員は、研究教育を怠ってはならないし、大学の自治をその怠慢の隠れ蓑として利用してはならない。その点で、自己点検・評価制度の効用は、教育研究者評価に対する信頼性の確立にも連なる。

大学審議會は、自己点検・評価の実施体制を整え、その評価の結果の活用を説き、自己点検・評価項目例を提示した。<sup>(10)</sup>その項目内容は、①、大学の教育理念・目標等（大学・学部 of 教育理念・目標の設定、教育理念の点検・見直し、大学・学部の将来構想、教育研究の活性化・充実のためのこれまでの取り組み等）、②、教育活動（学生の受け入れ・学生募集・入学者選抜の方針・方法、学生定員充足状況等、学生生活への配慮―奨学金制度、授業料減免の状況、学生生活相談・課外活動等、カリキュラム編成―カリキュラムの編成方針と教育理念・目標との関係、一般教育、外国語教育、保健体育、専門教育の内容とカリキュラム全体における位置付け、カリキュラムの編成及び見直しの方法と体制、教育指導のあり方―各授業科目ことの授業計画（シラバス）の作成状況、カリキュラム・ガイダンスの実施状況、クラスの大きさ・編成方法、教員一人当たり授業時間数、各授業科目担当者間での授業内容の調整、演習・実験等の実施状況、他大学との単位互換の方法と状況、授業方法の工夫・研究―授業方法の工夫・研究のための取り組み、教員の教育活動に対する評価の工夫、成績評価、単位認定―成績評価、単位認定のあり方・基準等、卒業生の進路状況、③、研究活動（構成員による研究成果の発表状況、研究誌の発行状況と編集方針、研究費の財源、研究費の配分方法、学会活動への参加状況等）、④、教員組織（専任教員・非常勤講師の配置状況、教員補助者、研究補助者の配置

状況、出身大学の構成、年齢構成、採用、昇進の手順・基準、教員人事についての長期計画等）、⑤、施設設備（施設設備の整備・運用状況、図書館の利用状況、学術情報システムの整備等）、⑥、国際交流（留学生の受け入れの状況、在学生の海外留学・研修の方針と状況、教員の在外研究の方針と状況、海外の大学との交流協定の締結状況と活用状況）、⑦、社会との連携（公開講座の開催状況、社会人の受け入れ、教員の学外活動状況）、⑧管理運営、財政（教育研究に関する意思決定の方法、事務組織、予算編成と執行の方針の方法と状況、学外資金の導入状況、⑩、自己点検体制（自己評価を行うための学内組織、教育研究活動等の公表、評価をフィードバックするための仕組みなど）である。このような内容を持つマニュアルを参考にして、各大学は自己点検、評価作業を開始している。

文科省は、すでにのべたように、一九九九（平成一一）年に、大学設置基準を改正して自己点検、評価を義務化し、外部評価を努力義務とした。二〇〇〇年になると、今度は、学校教育法を改正して第三者評価制度を義務化した（第一〇九条—一一二条）。国立大学、公立大学はもとより私立大学にも及んだ。この第三者評価は、七年ごとに認証した評価機関の評価を受ける。この一律の義務付けは学問の自由、大学の自治という視点からみれば、国による個別大学の内部統制の介入にはかならない、といった批判が出される。このような法的義務付けについて、文部省は「進学率の上昇や人口動態の変化」を考えたために必要な調査、すなわち、①教育研究水準の向上、②資金配分のため、③ランキング付け、④一定の教育水準の維持のためであるとしているが、これらの評価内容が国民の前にさらけ出されることになれば、教員は研究、教育について萎縮し、また、大学の自治を担う教授会自体の発言力を弱めることになりかねない。そうなれば、大学が、研究教育機関であることを忘れ、教育が単にサービス化され、研究成果の販売機関になりかねないことが危惧される。<sup>(11)</sup>

## (4) 教員の任期制の課題

教員の任期は、現在、終身制を採用している。しかし、終身雇用年齢は、国立、公立、私立大学において一応ではない。たとえば、国立大学終身雇用年齢は、各大学によって異なっているが六三歳から六五歳である。私立大学でも、慶応大学が六五歳、早稲田大学、明治大学が七〇歳等まちまちである。

一九九五（平成七）年九月に、大学審議会組織運営部会は、「審議の概要」を発表した。その中で、大学教員の任期制が取り上げられている。そこでは、「人事の流動化による教育研究の活性化」をはかるため任期制は重要である。特に若手研究者には必要である。とりわけ、選択的任期制の採用については、法令上任期を明記することが適当である。また、その際の任期制の採用には評価、審査システム等が十分なものとなっていなければならない、と提言した。確かに、この制度の導入については、「人事の流動化による研究の活性化」のために任期制の導入は検討されてよい。とくに、実務家に依存する教育には、学生にとって生きた現場からの教育として重要視されてよい。しかし、大学における人事慣行は教育研究の停滞の要因の一つであることも事実である。現在、企業において、期間契約による雇用関係が増大しているとはいえ、多くは終身雇用制を採用している。このような日本の状況の中で、教員の任期制が実施されれば、「教員の雇用を不安定にするばかりか将来に対する生活不安定が先行し、アカデミック・フリーダムとの兼ね合いにおいても、大学における教育研究の不安定化、沈滞化がもたされることが危惧される。」といった大学基準協会からの批判がある。<sup>(12)</sup> そのほか、欧米のような横断的な労働市場が形成されていない時点で、大学のみを任期制にすれば、教員の身分と生活が不安定な職場として、大学への就職を避け、優秀な人材が集まってこないことが危惧される。また、弱小大学や地方大学に教員が集まらず教員の質の低下をもたらすことになる。

また、任期制について、研究の視点から見れば、「多くの教員が、短期間で結論を得やすい研究に走り、その結果を

以て任期満了時に実施される業績審査に臨もうとする傾向が生じることが危惧される」。換言すれば、長期的視野にたった「基幹的分野」の研究に停滞をきたし、それが結果として、「我が国の研究水準の総体的低下」を招くことになりかねない。同じく私立大学協会連合会は、任期制を採用すると、安易な業績の成果を意図し、「大学教育の基礎的研究の軽視や、目先の教育研究業績にうずもれる可能性はないか、研究業績主義への偏重が起きないであろうか。また、教育業績面についての評価は何を基準とするのか。私立大学等の場合には理事会の人事権の肥大化につらならないのか、といった立場から反対論が主張されている。

教員の任期制導入の反対論はいずれの理由も妥当である。だが、多くの反対論者が主張しているように、日本の雇用制度との中で検討すべき課題であると考ええる。この課題解決を抜きにした任期制の実施は、前述した理由でかえって学問（研究、教育）の低下を招きかねないであろう。

近年、専門職大学院、とりわけ、法科大学院では、実務教育の講義が重視されていることから、期限付き実務型教員が一部であるが積極的に採用されている。弁護士をはじめ裁判所裁判官、検察庁検察官の期限付採用である。この点は評価されてよい。

#### (5) 大学の学生定員の増加——第二次ベビーブーム世代とその対応

戦後期の第二次ベビーブームの世代が大学進学適齢期を迎え、政府は、大学志願者の増加に対応しなければならなかった。しかし、政府は、財源難を理由に全く無策であった。にもかかわらず、大学の入学定員をそのままにして入学試験を開始すると進学率が低下しかつ浪人組の増加をもたらすことになる。そのためには、大学の入学定員増及び施設の拡大が急務な課題であった。予想されるころ、一九九二年には二〇五万人の受験生が予定され、それがピークとなり、その後、減少すると推定されていた。

文部省のもとにある大学設置審議会は、目前なつて高等教育計画分科会を設置し検討に入つた。分科会では、一九九二年のピークまでに三五％程度の進学率を維持するには、入学定員八万四、〇〇〇人を臨時定員として増やし、以後これを六年後の一九九八年までに漸減し臨時定員を半数にするといった計画を発表した。

ところが、その数の受け入れとなると、国立大学では財政難を理由に協力を拒否し、私立大学、公立大学に依存している。政府が今まで取つてきた私立大学の学部学科の増設、設置の厳しい抑制策を解除した。私立大学は学部定員の枠を拡大し、新設学部を設置し、新設大学の申請で対応した。実際の定員は、当初計画の二倍以上となつたといわれている。<sup>(13)</sup>この定員増を利用して得た収入を私立大学では、新校舎の増築、グラウンドの整備、教員増などに充て有効に活用している。現在見られる私立大学の校舎はその時の建設物が多い。この定員増を利用して、私立大学は活性化した大学もみられるが、すべての大学ではない。現に、学生数が減少し定員割れになり深刻な事態を生み出している大学もでていた。政府（文部省）の無責任な高等教育計画のもたらした結果と解せざるを得ない。

#### (6) 大学の新しい実験——新名称を用いた大学・大学院の創設

一九九〇年代に入つて、高等教育の充実策として大学間の単位互換、研究者指導、大学の社会人の大幅な受け入れなどから、時宜に応じた新名称もつ学部、学科などが増加している。とくに、二一世紀にはいつて社会的・学問的変化に即応して生まれた学部、大学が続々と輩出している。国際文化、教養、情報、環境、福祉、芸術工科などを冠にした新制大学の設置である。また、大学院レベルでは、北陸、奈良の先端科学技術大学院大学などがあげられる。若干の例をあげてその内容を紹介しておこう。

まず、大学としては会津大学を紹介しよう。会津大学コンピュータ理工学部コンピュータソフトウェア学科、コンピュータハードウェア学科が一九九五年に設置された。「情報の本質の理解とその学問体系の発展には、情報の科学的

発展が必要である」といった視点から生まれた学部であり、大学である。当大学は教員の半数以上が外国人数員である。アメリカ、ロシアを中心に、中国、インドなど一三カ国にわたり日本語、英語を学内の公用語としている。大学の目標は、ハイテク産業の集まる日本の「シリコンバレー」をつくり上げることである。地域産業の基盤と最先端の教育研究とのギャップを埋めていくのが大きな課題であるといわれている。<sup>(14)</sup>

大学院としては、北陸先端科学技術大学院大学の設置があげられる。現在、わが国には、北陸、奈良の両先端科学技術大学院大学、総合研究大学院大学の三つの大学院大学があるが、その一つとして注目されていた。一九九〇年開学、一九九二年の学生の受け入れからはじまる。その特徴は、①に、学部を持たない大学院である。学部と直接関係を持たない独立研究科の設置は、すでに東京工業大学、東京大学、一橋大学等にあるが、既設の枠をはなれたはじめの独立大学院の設置であった。②に、本大学院大学は情報科学研究科（情報処理学専攻）、材料科学研究科（物性科学専攻、機能科学専攻）からなる。③に、学部をもたない大学院なので、学生はどこからでも入学することができる。選抜の際には、出身学部や職業の有無などは一切問われない。選抜方法は、学力試験は行わず、調査書や面接による。また、入学後の教育方法、内容などにユニークさを見ることができ<sup>(15)</sup>る。既存大学・学部は、その体制を守護することに熱心な結果、密度の濃い先端科学技術なみの大学院教育は困難であるが、独立した新たな大学、大学院だからこそ、それができると言いきっている。そのほか、この種の新名称をもつ大学、大学院の内容紹介については、天野郁夫『大学——挑戦の時代』（東京大学出版会、一九九九年）を参照されたい。

### 3、大学院改革の拡充政策

大学の大衆化、科学技術、社会科学系学問の高度化によって、大学・学部中心の教育研究では、大学の社会的責任を果たすことが困難となってきた。近代大学の機能の拡大とその変貌と解することができよう。大学によっては、その変化に対応すべく研究教育の中心が学部から大学院に移りつつあると同時に、高度専門職業教育への取り組みといった大学院の機能の拡大をみることができる。すでに、伝統を有する国立大学及び私立大学では、その方向に動き出している。たとえば、一九七五年に東京工業大学では、総合理工研究科を学部から独立した予算、さらには専任教員を持つ「独立大学院」として発足させている<sup>(16)</sup>。これをうけて制度化すべく動かしたのは大学審議会であった。

大学審議会は、文部省の諮問を受けて、『大学院制度の弾力化について』（一九八八年十二月）、『学位制度の見直し及び大学院評価について』（一九一年二月）、『学位授与機構の創設について』（一九一年二月）、『大学院の整備充実について』（一九一年五月）、『夜間に教育を行う博士課程等について』（一九三年九月）を答申する。とくに、九五年答申では、今までの大学院の目的・理念の見直しが付け加えられ、その下で大学院の研究・教育機能について、①学術研究の高度化と優れた研究養成の機能、②高度専門職業人の養成機能、③教育研究を通じ大学の国際貢献の機能を掲げる。この答申から読みとれるのは、大学院における研究、教育機能の明確化であり、大学と大学院の機能の峻別であり、さらには一般大学院と専門職大学院の機能別分担を明確にしたことであった。ここでは、答申で述べている大学院の研究、教育機能の内容を検討しその問題点を指摘してみたい。



## (1) 大学院の弾力化と高度専門職業コースの設置

(i) 大学審議会は、大学院部会を中心にとめた「大学院制度の弾力化について」(一九八八年二月)、これに関連する「学位制度」の見直しを答申した。

その制度の弾力化の内容は、第一に、大学院博士課程の明確化である。答申は、社会の多様な方面で活躍しうる高度な能力と豊かな学識を有する人材の養成に努めることを明確にする。

第二に、大学院入学試験の明確化である。①優秀な学生は大学に三年以上の終了をもって進学する道を開く、②修士の学位を有しないものであっても、一定の研究歴、研究成果等の要件のもとに博士後期課程への入学資格を認め、社会人の再教育を積極的に推進する。

第三に、大学院の修士課程の修業年限を標準二年に改め、学生の業績によつては、最短一年修了を認める。

第四に、学部依存しない独立大学院、独立研究科を設置する。教員資格の弾力化を図り、高度専門的能力のある人材の養成を目的とする。九一年に設置された名古屋大学大学院国際開発研究科は制度化された最初のケースである。国際開発というコンセプトのもとでその事業に協力する院生の養成を目指すことを目的にしての設置であった。すでに国連の地域開発センター、国際協力機構研修センター等が名古屋にあったことも設立の要因となっている。<sup>(17)</sup>

第五に、大学院の教育課程の多様化と弾力化、社会人学生の受け入れの積極的推進である。そのための、①教育方法、②形態の教育多様化、弾力化、夜間課程や通信課程などの実施における積極的な対応、③修了要件等の弾力化に伴う高度な専門職業人の養成を主目的とする場合の修士課程における修士論文の免除などがある。

この改革は大学院の弾力化という名目で今までの大学院とは異なった専門職業人、社会人への道を開いた大学院の拡大政策である。大学院の大衆化を意図した改革と解することもできる。<sup>(18)</sup>しかし、大学院の大衆化の方向は承認でき

でも、大学院の安易な改革による質の低下を危惧せざるを得ない（修士論文の免除などを含めて）。慎重な対応が必要である。

(ii) また、一九九一年に大学審議会が「大学院の整備充実について」を答申する。すなわち、「大学院は、基礎研究を中心にして学術研究を推進するとともに、研究者の養成及び高度の専門能力を有する人材の養成という役割を担うものである」。この役割は、近年おける社会の変化に伴いその重要性が増しつつあるとして、「①学術研究の推進と国際的貢献、②優れた研究者の養成、③高度な専門的知識、能力をもつ職業人の養成と再教育、④国際化の進展への対応の四つをあげている。この答申は、大学院の重要性の認識、中でも③の高度な専門的知識、能力を持つ職業人の養成」が浮き彫りにされている。<sup>(19)</sup>さらに、この答申の半年後に、大学審議会は、続けて「大学院の量的整備について」答申している。そこでも、近年、「社会の多様な方面で活躍しうる高度な専門的知識・能力を有する人材が求められており」、その面からの大学院の積極的な貢献が期待されている、とのべている。

(iii) 文部省は、これらの答申を受けて、九五年に大学院設置基準を改定し、専門職業人の養成を目的とした専門分野の教育を行う修士課程を設けることができたとした。この専門分野の教育を「高度職業専門教育コース」と称した。高度専門職業人の養成は、研究者養成を中心にした一般大学院と異なるコースである。社会科学系列の大学院では、これに應えるべく各研究科で二つのコースを設け、入学試験の方法（語学試験なしなど）、カリキュラムの独自性（理論重視、実務実習の重視）、修士論文の扱い方に特徴をもたせた。しかし、実際、このコースは設けられたものの、専門職業人養成のコース学生と一般大学院の学生とは合同で講義、セミナーを受け、両コースの間にその特徴を見出すことはできない。わけでも、理工系列では、科学技術も高度化し、また企業からの要請もあって入学者数が増加している。なので峻別の意味はあるであろう。しかし、社会科学系列での峻別は、教員、学生数の多い研究科ではそれなりに

意味を持つが、前述したように、学生数の少ない研究科では、合同講義、合同ゼミがほとんどでシラバスが生かされていないといった批判がでている。その要因は、施設整備、教員数の不備にある。<sup>(20)</sup>

このように大学院修士課程を峻別し、施策をすすめていることについて、「大学の大衆化に伴って学術研究と教育の統合が学部段階では到底不可能となった現実を直視し、それを大学院段階において何とか維持しようとする」苦肉の策とも解される。こうしたことは学部教育の抜本的変革を抜きにして、ただ学部の上に大学院を置くだけでは、いたずらに修学年限を延長させるだけで、その成果は望めないといった厳しい批判もあった。<sup>(21)</sup>

## (2) 専門大学院の設置と専門職大学院への移行

二〇〇〇（平成一二）年に、文部科学省は、大学審議会の答申に基づいて学部系列の大学院研究科から独立した専門大学院を発足させた。すなわち、大学院の設置基準の改正を行い、改正設置基準第三一条に、「大学院には、高度の専門性を要する職業等に必要の高度の能力を専ら養うことを目的として、とくに必要と認められる専攻分野について教育を行う修士課程を置くことができる。二、前項に規定する修士課程を置く大学院は、当該修士課程に関し、専門大学院と称することができる」といった規定を置く。これは、明らかに、研究者の養成を目的とした大学院との峻別であった。その特徴は、①教員の相当数が、専攻分野における実務の経験を有する者であることを配慮し、②教育課程では、専攻分野に応じ事例研究、討論、現地調査その他適切な方法による授業を行うことを配慮し、③修了要件として特例を設け、通常の「修士論文の審査」を「特定の課題についての研究の審査」にかえることができる<sup>(22)</sup>としている。天野郁夫『国立大学・法人化の行方』（東信堂、二〇〇八年）によれば、二〇〇三年度までの開設された専門大学

院は、一橋大学国際企業戦略研究科、神戸大学経営学研究科、九州大学経営学教育部（産業マネジメント専攻）・医学系教育部（医療経営・管理学専攻）、青山学院大学国際マネジメント研究科、芝浦工業大学工学マネジメント科、早稲

田大学アジア太平洋研究科、公共経営研究科、中央大学国際会計研究科、京都大学医学研究科（社会健康医学系専攻）であるとして大学名をあげて紹介している。

ところが、間もなく、新しいタイプの法曹家を目指す専門職業人を集めた法科大学院の設立が論議され、「法科大学院」を包摂した新しい大学院制度構想が「中教審」大学分科会で審議された。二〇〇二（平成一四）年八月に答申がだされ、専門大学院が「専門職大学院」に改められている。その答申において例示されたのは、法学系のほか社会系専門職業人（経営管理、公衆衛生、医療経営など）であり、技術系、医学系はここでは扱われていない。<sup>(23)</sup> 学部を持たない独立した「専門職大学院」の登場である。

二〇〇四年に法科大学院が「専門職大学院」として開設されるが、この開設と同時に前述した「専門大学院」は、そのまま「専門職大学院」に移行し、二〇〇四年以来新設された専門職大学院も加わり、その拡大が図られている。<sup>(24)</sup> 専門職大学院の「専門職」の対象範囲を巡る論議は今後も続くことが予想される。

### (3) 専門職大学院としての法科大学院

(i) 法科大学院は、二〇〇四（平成一六）年四月に一齐に開講した法曹家の養成機関である。法曹養成の一機関としたのは、法科大学院を修了しなければ法曹家の資格を得ることができなくなったことである。法曹家の資格付与は、法務省司法試験管理委員会が担うが、法科大学院はその養成のための法曹教育を担う場として設置された。

司法試験のあり方を含めた法曹養成制度改革は、早くからの課題であった。この改革は司法試験合格者の若返りを意図したものであった。ややその改革の経緯を見よう。

一九九九（平成一一）年に、内閣のもとに設置された司法制度改革審議会は、司法制度の核心というべき、法曹養成制度に触れ、現在の法曹養成制度は、司法試験という「点」による選抜によってなされているが、この改善だけで

は克服することはできない。法曹養成に特化した教育を行うプロフェシヨナル・スクールである法科大学院を設けて対処することが必要かつ有効であるとした報告書を内閣に提出した。<sup>(25)</sup>文部科学省中央教育審議会（「中教審」）は、司法制度改革審議会の報告書を受け入れ、大学分科会に法科大学院部会を設置し、法科大学院の検討に入りその内容を明らかにした。

では、法曹養成に特化した教育機関としての法科大学院とは、どのようなカリキュラムのもとにあるのか。

法科大学院の目的は、すでに述べてきたように、専門的職業人といわれる「法曹家」あるいは「法律実務家」の養成であり、単位履修後は「法曹」になることが想定されている。各法科大学院では、それぞれの大学の建学精神などをふまえ、カリキュラム等において特徴ある法曹の姿を描き出し学生を受け入れている。一法科大学院の法曹家の養成目的（特徴）をみると、①国際性を重視した法曹家の育成、②ジェンダー教育を重視、③知的財産を重視した教育などをかかげている。より具体的に国際法曹家の育成を掲げている法科大学院もある。

教育内容では、法理論教育を中心としつつも実務教育の導入し、法律実務家の養成にふさわしい学習指導方法の工夫が必要であるとし、その観点から各大学院の必置科目や教員配置について一定の基準を定めるが、具体的な教科内容等については、各大学院の創意工夫による独自性・多様性を尊重している。これらの教育を推進するため、少人数教育を基本とし、またセメスター制の採用によって授業を集中的に行っている。

教員組織については、少人数教育を行うにふさわしい数の専任教員を必要とする。実務教育を必要とすることから実務家教員の参加が不可欠であるとしている。

在学標準年限は三年であることから、九三単位をミニマムにしている。九三単位のカリキュラムの具体的内容とその教授方法はそれぞれの大学院の責任で行われる。

法科大学院の過程を修了すると、「法務博士（専門職）」の称号が与えられる。その後、司法試験に合格して法曹家としての地位が確立するのである。<sup>(26)</sup>

(ii) 法科大学院の発足当初は、二〇一〇年を目途に毎年三、〇〇〇名の合格者を予定していたが、二、〇〇〇名程度に留まっている。また、法科大学院の設置は、文科省が予定したよりも多く、七四大学（国立二三、公立二、私立四九）、総学生数五、八二八人となっている（二〇〇五年度）。そのこともあつて、文科省は二〇一一年度から各法科大学院に約一割程度の定数削減を求めてきた。二〇一〇年度は、合格率は五割どころか三割三分を割っている。合格率の減少が続くと、学生は受験勉強に費やし、大学は個性的な法曹家の教育指導ができなくなり、旧制度とかわらない受験のための法科大学院となり、その存在意義が薄らぐことになりかねない。法科大学院は、法曹家になるための受験予備校であつてはならない。

二一世紀は訴訟社会といわれている。法曹家の輩出を減少させてはならない。法科大学院は、法の支配を行き渡らせるための法曹家の育成であり、その責任が法科大学院に課せられていることを確認したい。<sup>(27)</sup>

#### (4) 学位制度とその諸課題

一九九一（平成三）年二月に、大学審議会は、大学院制度の趣旨を踏まえ、学位授与の円滑化と学術研究の進展に適切に対応するように学位制度を見直すとして、次のような答申を提言している。「〇〇博士のごとく博士の種類を専攻分野の名称を冠して学位規則上列挙することは廃止し、学位規則上は単に博士とする。」また、博士の学位については課程博士を基本とするが、論文博士は存続させることとし、その表記についても、課程博士と同様とする。」とした。これをうけて、文部省（当時名）は学則の改正を行った。<sup>(28)</sup>

①各大学院において博士を授与する場合は、当該大学院の判断により適切な専攻分野を表記して授与する。なお、

学位記における博士の学位は、博士（専攻分野）を表記する。②修士の学位についても、学位規則上は専攻分野を列挙せず、単に修士とし、学位記上の表記を博士の場合に準ずるとした。

その後、二〇〇〇（平成一二）年に「専門大学院」制度が発足し、学位制度は一般大学院と専門大学院の二本立てとなった。『中教審』大学分科会では、「専門職学位」については、一般大学院の学位と区別する必要があるとして、修士（法学）、博士（法学）と区別して「法務博士（専門職）」と表記する。「専門職学位」でも法務研究科以外の専門職研究科（大学院）では、「〇〇修士（専門職）」と表記している。

大学院における学位制度は、一般大学院、専門職大学院の二本立て体制の「学位制度」を採用したが、これによって次のような混乱がみられる。

第一に、法科大学院では最低二年間で法務博士となる。一般大学院の法学研究科修了者は、二年で修士（法学）である。ちなみに、理科系研究科で、学術系と専門系とコース分けをしているが、学位については峻別されていない。これでよいのか検討する必要がある。また、同じ専門職大学院であっても会計、ビジネスの学位は修士の学位であるが、法科大学院の学位と比較して問題はないのか。

第二に、法科大学院に入学し、所定の単位を取ると法務博士となる。法務博士の数は毎年五、〇〇〇人を超えている。しかし、法曹家になれるのはその約半数であり、残りは法曹家の資格を持たない法務博士である。すでに、その法務博士の資格を持ちながら就職できない院生も増加している。企業法務の道、あるいは公務員の道が考えられるとしているが、実際はほとんど学位が生かされない。法曹職の数の増員を含めた生活保障面を考えておくことが急務の課題ではないのかと思われる。<sup>(29)</sup>

## (5) 大学院の自己点検・評価及び第三者評価

大学審議会は、前述した学位制度の見直しと大学院の評価制度について結論を得たとして、一九九一（平成三）年二月に文部大臣に答申した。

大学は、学問の府として自立した教育研究の水準向上に努めることが社会的に期待されている。これに対し、大学院では「教育研究水準の向上に努めるとともに、その社会的責任を果たしていくためには、不断の自己点検・評価を行い」、「このため、大学院設置基準において、各大学院自身による教育研究活動についての自己評価に関する努力規定を定めることが適当である」として、その審査方法、実施体制、評価の結果の活用及び評価項目例を示している。その内容は、①教育目的等（教育目的の設定・教育目的の点検・見直し、大学院・研究科の将来構想、教育研究の活性化・充実のためのこれまでの取り組み、e t c）、②教育活動（入学者選抜の方針・方法・学生定員充足状況、学生の出身大学・学部構成、研究生、受託研究の受け入れの方針と状況、奨学金の制度、授業料減免の状況、ポスト・ドクトラル・フェロー、リサーチ・アシスタント、ティーチング・アシスタント、カリキュラムの編成及び見直しの方法・体制、研究指導の方針、方法・体制、学位の授与状況など）、③研究活動（構成員による研究成果の発表状況、共同研究の実施状況、国際研究プロジェクトへの参加状況、研究費の財源、研究費の配分方法、学会活動への参加状況など）、④教員組織（大学院担当教員の配置状況、選考基準、教員人事についての長期計画など）、⑤施設設備（大学院専用の施設設備の整備状況、研究室の整備状況、学術情報システムの整備、施設設備の整備計画）、⑥国際交流（留学生の受け入れ状況、教育研究指導の方法・体制、在学生の海外留学・研修方法と状況、教員の在外研究の方針と状況など）、⑦社会との連携（社会人受け入れの状況、学外からの受託研究、企業等との共同研究）、⑧管理運営（大学院の教育研究に関する意思決定の方法・体制、事務組織）、⑨自己評価体制（自己評価を行うための組織、教育研究活



動等の公表、評価をフィードバックするための仕組み）など非常に広範囲にわたっている。<sup>(31)</sup>

大学院に所属する研究者が、これらの項目について自己点検、評価を行い、それが「大学院自身の改善強化を促進することにとどまらず、社会の期待に応える」ことにもなる。その結果について、「できるかぎり点検・評価の結果を公表することが望ましい。」とした。

答申内容に見られるように、当初は、自己点検、評価の公表の努力義務であったが、その後、第三者機関に提出しその評価を得るべきことが法的に義務づけられている。また、大学と企業との連携活動が評価の対象とされ、それを問うことは、大学の企業の積極的なかわりを義務づけられているように解される。これでは、教職員にとって心理的負担となる。この点については、大学の自治の観点から十分な検討が必要である。詳しくは別稿で検討するが、要約して言えば、企業の生産に経済的效果を意図して、研究プログラムを大学に持ち込むことになれば学問は脅威となろう。逆にいえば、投資に値しない研究は見捨てられる危険性もある。学問研究は、経済的価値（企業の利益）によって左右されてはならない。<sup>(32)</sup> そう考えると、企業との連携については慎重でなければならないし、評価項目に入れること事態が問題である。特に国立、公立大学は、大学自治の問題として検討されるべきである。

#### 4、大学の峻別化とCOE、GP

二〇〇一年一月に、中央省庁改革が行われ、文部省と科学技術庁は統合して文部科学省となった。同年四月に、小泉内閣が発足すると、行政改革の流れは一気に強まった。小泉内閣のメンバーである遠山敦子文科大臣は、①大学の再編・統合政策、②民間的発想による経営的手法の導入、③「世界最高の水準の大学をめざすためのトップ30」の育成と

いった、いわゆる遠山プランを発表した。二〇〇四年の国立大学法人化を前に財政基盤の確保と国際競争力を強めるための施策であった。①の大学再編統合では〇四年四月までの時点で二四大学が統合された。<sup>(33)</sup>③については、一月に具体案が示されるが、対象となる分野一〇—三〇件に予算を重点配分する計画であった。公立、私立の参加も可能であった。選定は、文科省の外郭団体である審査委員会（COE委員会）を設置して対応することであった。会長に江崎玲於奈が選ばれた。国が援助する科学研究費は、主として、個人を対象にしたものであるが、COEは、大学を対象にしたことから大学の研究に対する組織力が試されるものであった。したがって、COEそのものに対する反発も強く、「大学間の協同的な研究を破壊する」、「ランク付けのデメリットが大きい」、「大学名のレッテル貼りになる」、「大学間の格差が拡大し、『勝ち組』と『負け組』に二極化する危険性がある」とくに、国立地方大学からは、中央と地方との格差の拡大、私立大学からは、国立大学と一緒に競わせることへの批判、税金投入することへの格差の拡大などの批判が続出した。二〇〇二年から〇四年度のCOEの大学別獲得数を見ると、東京二八件、京都二一件、大阪一五件、名古屋一四件、東北二三件、北海道、東京工業、慶応義塾各二二件、早稲田九件、九州八件、神戸七件、広島五件、筑波、千葉、一橋、立命館が各四件、その他群馬ほか二一大学が二件、帯広畜産ほか五七大学が一件であった。<sup>(34)</sup>この結果をみると、この政策採用時の批判的中した。見事に国立大学中心主義で、しかも旧制帝国大学の規模、財政的序列等がそのまま反映しており、大学の活動全体からみればごく一部の研究活動にすぎないのに、大学そのものの評価といった錯覚に陥らせている。この方法では、大学間の格差を拡げ、バランスの取れた大学経営を阻害することになりかねない。政府は、一部の研究活動に多額な資金を提供し、それがあたかも大学全体の優劣を決めるような国の政策はとるべきではない。大学研究の使命である地道な研究活動がこの政策の前に翻弄されてしまいかねない。

また、一部の大学関係者からCOEのような研究支援事業だけでなく、教育についても評価せよとの声が高まり、文

科省は二〇〇三年にG P (Good Practice)を開始した。G Pとは、教育の質の向上にむけた取り組みや教育課題対応型の優れた取り組みなどを行っている個性的な・特色のある大学の取り組みに対して支援する事業である。<sup>(35)</sup>一大学一申請である。文科省は「特色G P」「現代G P」と称してその支援事業を積極的にすすめられた。これは、文科省の行う教育事業コンテストでないかと揶揄された。

こうした文科省の研究、教育事業支援を通して見えてくるものは、研究重視の大学と教育重視の大学の峻別化であり、それは大学の序列化に、大学の差別化に連なる事になりはしないかなどが危惧される。それはまた、国立大学の法人化を前にしての大学の研究、教育の拠点校づくりに対する支援事業であったとも解されていた。

## 5、行政改革の中で生誕した国立大学法人

一九九〇年代に入って、政府は規制緩和と市場競争原理を推進する中で、行政改革を実施していくが、同じく大学の組織運営体制の見直し(大学改革)も、その路線にそって進められた。<sup>(36)</sup>それが独立行政法人としての国立大学の法人化である。ここでは、成立までの経緯を概観しておきたい。

一九九八(平成一〇)年、大学審議会は、『二世紀の大学像と今後の改革方策について』の答申を提示し、その基本理念の一つに「責任ある意思決定と実行——組織運営体制の整備」を提言している。大学の組織運営体制の問題は、戦後の大学制度発足当初以来の問題であった。いずれの改革案も、教授会、評議会の自治を侵害するものとして制度化されるに至らなかった。その際の組織運営体制の中心的課題は、評議会や教授会といった審議機関の権限を抑制し、学長、学部長などの執行機関の権限の強化であった。

政府は、この提言を受けて学校教育法を改正し、教授会を学部・教育研究に関する重要事項を審議決定する機関とした（第九三条一項）。しかし、この答申には国立大学法人化への移行に際しての教授会の具体的権限については触れていない。

ところが、この答申と時期を同じくして、政府は中央省庁等改革基本法の理念、基本方針を取りまとめ、行政機関の業務内容のうちから事業実施部門を切り離して「独立行政法人化」構想として打ち出し、国立大学もこの検討の対象となることを明らかにした。翌九九年に、政府は「独立行政法人通則法」を制定した。しかし、その法律の制定段階になると、国立大学については、「大学の自主性を尊重しつつ大学改革の一環として検討し、平成一五（二〇〇三）年まで結論を得る」として、その対象からはずした。国立大学の法人化については、文科省が中心となって検討することであった。国立大学を法人化することは、国立大学に当事者能力を持たせること、つまり、法人格をもった独立した組織体にするものであった。しかし、どのような具体的内容のものとするかについては重要な課題であった。

政府が、すでに、国立大学を独立行政法人制度へ移行するといった施策を示した以上、文科省としてはそれ以外の選択肢は考えにくかった。<sup>(37)</sup>

しかし、大学法人化の目的は、単に行政改革の一環ではなく、あくまで、大学の自主性・自立性を尊重した法人制度の確立でなければならなかった。当時与党であった自民党文教部会・文教調査会が二〇〇〇年五月に「これからの国立大学のあり方」について報告書をまとめ、この中で、国立大学の行政法人化については、独立行政法人通則法をそのまま適用することは、「大学の特性に照らし不親切であり、教育研究を行う大学にはふさわしくない」ので大学のみを対象とした特例法にもとづいて法人化することが望ましいとした。<sup>(38)</sup>

これを受けて文科大臣（当時・中曽根弘文）は、「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議（座長・長尾真）」

を、さらに「今後の国立大学等のあり方に関する懇談会」（座長江崎玲於奈）を設けて具体的な検討を指示した。二〇〇一年には、小泉純一郎内閣が誕生すると、行政改革は加速し、さきの「調査検討会議」等の報告書を受けて、二〇〇三年七月九日に国立大学法人法が成立し、〇四年四月から八七の国立大学法人が発足した。

この国立大学法人法の制定は、国立大学の設置形態を根本から変える近代国家成立以来の大改革であった。その内容は、①に、国が設置し監督する法人であり、②に、その法人は大学ごとに一法人とし、大学の学長選考会議で選出された学長が文科大臣の任命をうけ、③に、その学長のもとに経営体制を確立し、④学外者が参加する自主的な管理運営システムを確立し、⑤教員の非公務員としての身分変更、⑥大学の特別会計から企業会計方式への変更などである。このような法形式をみてみると、大学を法人化して、一見、大学が権力（政府）からの独立を確立したように見えるが、管理運営の法制化を通して見えてくるものは、教授会の自治の形骸化であって、立法者のいうように大学の自治が保障された、と言えるかは疑問であった。このような点にたつて、国立大学法人法の特徴とその批判を整理しておきたい。

まず第一に、国立大学に国から独立した大学としての法人格が付与されたことである。政府は行政改革の一環として国立大学を独立行政法人として扱おうとしたが、教育、研究は行政法人になじまないとして、独自の国立大学法人となった。しかし、このような法人格が付与されたとしても、その内容をみる限り国と大学法人との間に法令面、運用面をみるとそれほど変わりがないのではないか。国から独立しているはずの大学の管理運営（学長選任拒否権、運営費交付配分権など）が国（文科省）のコントロールのもとにある。これでは法人化されたといっても国営大学の状態から脱却しているとはいえないといった批判である。<sup>(39)</sup>

第二に、学長を中心としたトップダウン方式の管理体制についてである。法人化された国立大学の管理執行体制は、

学長と学長の任命する理事で構成する役員会からなる。法人の意思決定機関である。法人には、経営面では諮問機関として経営協議会を、教育研究面では諮問機関として教育研究評議会を置き、学長に権限を集中させたトップダウン型の管理体制を確立した。この改革に対し、大学の本質は、知的生産の創造（研究）、人間陶冶（教育）の場として存するかぎり、教員自ら意思決定に参加する教授会組織こそ大学の中核になければならない。その組織体は、国から独立した大学法人によってこそ維持され、大学の機能が發揮されることとなる。教育研究を担う教授会から離れた大学経営では、たとえそれが法人化されたとしても大学とは言えない、といった批判である。<sup>(40)</sup>

第三は、法人化された国立大学間に格差が生じることについてである。一大学一法人として大学間の競争が展開されれば、大学間の格差は当然予想されるところとしている。すなわち、二〇〇四年に始まる法人化に際して、いままでの講座制と学科目制という教員編成上の区分をそのまま固定したうえで、大学法人の資金配分方式をとれば、法人化によって大学間の格差がさらに拡大することになりはしないかといった批判がだされた。やや具体的にいえば、旧帝国大学の後身である国立総合大学、第二次大戦前に存在していた旧制単科大学、医学部・附属病院、付属研究所を持つ戦後の新制大学とそれらを持たない新制大学とを峻別し、前者に重点的配分を行っていた。それは講座制と学科目制という教員組織編成上の違いによる重点資金配分であった。こうした資金配分方法を、固定化したうえでの配分では大学間の差別配分の拡大をもたらすのは当然であった。これらを是正しなければ、法人化は認められないとする批判である。

第四は、法人化により教職員の身分は非公務員となったことである。行政改革の面からみれば、教職員の非公務員化によって公務員の削減に成功したと解され、国の財政支出削減にも連なる。しかもそれはまた、非公務員教育研究者に与えられる労働権（団結権、団体交渉権、団体行動権）の保障に連なり、また、外国人教職者の常勤としての採

用を可能にしたと、政府はのべている。はたして、この法人化による教職員の地位は、生活保障の面からみて安定したといえるであろうか。すでに、運営費交付金の減額（毎年一％を一〇年にわたる）が、当初から予定されていたのを見ても教職員の自助努力で充実させるには相当の期間が必要となる。そればかりか、すでにのべたように、大学間とくに旧制大学と地方国立大学との格差は一層拡大する、との批判がだされていた。

第五に、国立大学法人は、一大学一法人方式でよいのか。二〇〇四年には八七の国立大学が法人化された。一大学一法人制度を導入すると、「大学と法人が一体化してしまい、国との関係では、従来とほとんど変わらない垂直的な管理体制が出来上がってしまうことである」。この体制では、「文部科学省と大学法人の間における管理運営責任の分担が不明確になり、国立大学は依然として国営大学の状態から完全に脱皮できないことになりはしないか」との批判がだされた。この主張のもとで、地域単位（県など）での法人設置にしてはどうかといった提言もなされたが、一大学一法人方式のほうが、「大学の運営の自主性を高め、自己責任を強め」「大学相互の競争的な環境の醸成や大学の個性化に資する」ことが期待されるとされ、立法作成の段階では審議にならないまま動き出した。<sup>(42)</sup>

以上、ここでは、国立大学法人にいたる経緯、国立大学法人の特徴、その導入の賛否論等についてのべたが、詳しい内容の紹介については、私立大学等を対象とした学校法人法と比較しながら、すでに、検討を加えた私の『大学法人（国立大学、私立大学）の展開と大学の自治』（法律論叢八二巻第二・三号）で検討しているので参照されたい。

## 6、一応のまとめと課題

一九八〇年、九〇年代の日本の大学は、国の大学政策によって、国立、公立、私立大学を問わず大きく変貌した。そ

の機縁は、二一世紀を前にしての「大学の市場化」である。大学はあらゆる面で、市場の厳しい競争に晒され、そのための改革が進められるが、それは国とりわけ、文科省の政策によるものであった。すでに見てきたように、やや具体的にいえば、大学の設置基準の大綱化であり、大学の自己点検、評価であり、さらには大学院改革であった。この変貌という名の下での改革についてどう捉え評価するかは、二〇世紀の大学の総括ともなるだけに慎重でなければならない。しかし、これらの文科省の改革を通して見えてきた方向は、大学学部と大学院の役割分担の明確化であった。それは研究重視の大学院、教育重視の大学を峻別し、それぞれの拠点大学に多くの財政助成(COE、CP)を図りながら一氣に改革を進めたことである。大学設置基準の大綱化のよる大学の個性化、多様化、自主自立を促進(大学の自己点検、評価などを通して)し、国公立大学を中心に私立大学を含めた大学管理体制を強化し、また、国・公立大学の法人化の進めたのも、大学の峻別化、差別化の方向を意図しての展開であったといえる。このような展開は、まさしく、今まで進めてきた日本の大学の大幅換を意味するものであったといわなければならない。

本章(第二章)では、政府の国家政策に翻弄されながら歩んできた一九八〇年代以降の諸改革を取りだし、大学の自由と自治の視点から検討してきたが、ここでは、さらに大学の現状と今後の大学研究の課題を追求するための前提として「一応のまとめ」をしておきたい。

第一に、大学設置基準の大綱化は、国(文部省)のリードのもとでなされたとはいえ、各大学の教育内容の自由化の促進をもたらすものとして評価された。各大学は、伝統に回帰し教育目標をたて、教育内容、教授方法などのExcellentな部分(優れた教育)を看板として大学の個性化にむけた努力をはじめだしている。大学の自由化、個性化は、最終的には、個人の、そして大学の絶えざる自己点検、自己評価を行い、その下での教育、研究計画を立てながら展開していくことである。その点で大学設置基準の大綱化は、大学の個性化を生み出したものとして一定の評価を与えるこ



とができる。

第二に、大学院の新たな改革は、大学（学部）、大学院、専門大学院の機能的分担をより明確なものにしてきている。とくに、総合大学では、専門部門、その基礎的部門としての教養部門を重視し、より理論を重視した教育研究は一般大学院で、さらにはより深められた高度な研究は専門大学院で扱うといった傾向がはつきりしてきた。この傾向は、理工系分野に、その後社会科学・人文部門にもあらわれている。高等教育システムの確立といった視点から見れば、文部科学省にとって半世紀にわたる改革（政策）に一定の目安を付けたものと解せられよう。しかし、このような大学院の確立は、果たして成功しているといえるであろうか。必ずしもそうとはいえない。文科省は、大学院生の倍増計画を立てているが、特定の大規模大学院以外の大学では、学生が集まってこないのが現状である。そうだとすると、このような峻別が果たしてよいのかを含めて検討されなければならない。

また、大学設置基準の大綱化での論議で見られたように、学部内の一般教育（教養教育）と専門教育の枠の撤廃が図られ、リベラル・アーツ教育の実現にむけた教養重視の大学教育が主張されたが、決して成功しているとは言えず、教養教育の形骸化がより一層進んできている。大学教育が中等教育の上位にある高等教育として位置づけている現在（中教審答申）、大学教育として行われている教養教育（一般教育科目）の扱いを、中等教育機関である高等学校教育との有機的関連を抜きにして考えなければならぬ段階に入っているといえる。重要な課題として提起しておきたい。

第三は、大学における教員の自己点検、評価制の導入である。一九九一年に、大学設置基準の改正で、設置基準の大綱化と同時に進めているのが大学評価システムの導入であった。一般に、これらの改革は、大学の自由化と大学に対して向けた国の監視システムの確立である、といわれている。この制度は、大学の自己点検にはじまる。研究教育の自由が保障されている大学にとって、大学が社会的責任を果たすためには、この制度の実施は当然としてむしろ好

意的に考えていた。ところが、この制度が動き出すや、二〇〇〇年には、設置基準を改正し、第三者評価による制度を導入した。しかも、その第三者評価の結果が所属機関の予算査定に参考になるとなれば、これは大学に対する国の監督作用となり、場合によっては国の権力介入による大学の画一化をもたらすことになりかねない。大学教員の教育研究の自由が害されることにならないかが危惧される。

そして第四は、国立大学の法人化の実現についてである。国（文科省）側から見れば、国立大学の法人化に向けた改革は、第二次世界大戦以降、日本の大学教育の民主化が展開されていく過程で論議されてきた課題でもあった。すでに、この法人化改革は、大学の管理運営体制の改革を求める論議が起こるたびに検討されてきた。ここで示した大学改革も、いままでの改革の線上に位置するものであるが、その直接的な関わりとしては、八〇年代に入って中曽根内閣総理大臣（当時）のもとに設置された『臨時教育審議会』の答申（一九八七年）<sup>(43)</sup>に、そしてまた、一一年後の一九九八年の大学審議会の答申内容にもとめることができる。そう解することができるとすれば、政府にとって、国立大学の法人化へ向けた改革は、戦後以来機会あるごとに提案されてきた改革案であり、決して行政改革の進行する中で突然生まれたものでなく、文科省にとっては、長年の大学改革が実現したということが言える。<sup>(44)</sup>

以上、大学が求める「学問（教育、研究）の自由」といった視点に立って、六〇年代から九〇年代までの日本の大学の動きをみてきていえることは、大学が大学の画一化から多様化の方向に向かっていることである。政府は、大学関係者の批判を受けながら、大学の進めるべき路線を国策として創り出してきたといえる。その路線の流れの中にあつて、いまや、各大学がその動きをどのように受け止め、将来像を描いていくかは、それぞれの大学に籍を置く構成員の力量にかかっているといえる。大学構成員の絶えざる努力なくして大学の発展はあり得ないのである。もし、それを怠るならば、大学の崩壊に連なりかねないことをのべておきたい。

注

- (1) 草原克豪『日本の大学制度』（弘文堂、二〇〇八年）一七一頁。
- (2) 大学審議会では、基本構想部会など四つの部会に分かれて審議が行われた。総会はあまり頻繁に開かれず、事実上それぞれの四つの部会が中心になって審議していた。二〇〇〇（平成一二）年に『グローバル時代に求められる高等教育の在り方について』といった答申を最後にその任を終えている。一三年間でまとめられた答申、報告書は二八件に及んでいる。その後は、文部省の諮問機関である『中央教育審議会・大学分科会』がその任にあたっている（天野郁夫『大学審議会の「21世紀の大学像」答申を読む』永井憲一編『日本の学術行政と大学』所収三四頁、草原克豪・前掲書一八〇頁）。
- (3) 当時、一般教育科目が抱えていた問題点を、市川昭午は次のように要約している。①「旧制時代には、専門教育は大学、普通教育は高等学校と別個の機関で実施されていたのが、新制になって両者が同じ大学内で実施されることになった。そのため、同一機関内部に所属や身分が異なる教員がおり、給与や研究費あるいは授業負担等に差があり、一般教育担当者が大学内部で第二級市民として扱われるという問題が生じてきたこと」、②「一般教育担当教員も大学教員である以上、それなりの専門研究を求められる」ことから、一般教育の担当者の負担が余計な義務と感ぜられるようになってきたこと、③「一般教育科目間の関連性や総合的観点の欠落、一般教育と専門教育の欠如といった欠陥を克服できなかったため」に学生たちにも評判が良くなかったこと、その上、④「新制大学の一般教育は、学級規模や教員一人当たり学生数、キャンパスのゆとりなどが」、あまりにひどい条件下で行われたため教員・学生の不満が爆発した（市川昭午『未来形の大学』（玉川大学出版部、二〇〇一年）六八頁以下）。
- (4) 一般教育学会「大学審議会『大学教育部会における審議の概要について』に関する意見」（一九八九年九月二五日）参照。
- (5) この類型化は、一般教育学会（平成三年七月三〇日）が「大学審議会答申『大学教育の改善について』に関する今後の課題」についての提言を参考にして整理をしたものである。
- (6) 浅野摂郎、大森弥、川口昭彦、山口昌之編『東京大学は変わる』（東京大学出版会、二〇〇〇年）一八九頁。
- (7) 浅野摂郎ほか・前掲書一八〇頁。
- (8) 浅野摂郎ほか・前掲書一八七頁。
- (9) 東京大学教養学部で取られた科目内容について、やや詳しく紹介すると、一般教育科目に変わる基礎科目は、必修科目であり、文科系の学生は「方法論基礎」「外国語」「情報処理」「基礎演習」「スポーツ・身体運動」五科目を、理科系の学生は「基礎講義」「外国語」「情報処理」「基礎実験」「スポーツ、身体運動」の五科目をそれぞれ履修する。総合科目は、A思想・芸術、

B 国際・地域、C 社会・制度、D 人間・環境、E 物質・生命、F 数理・情報の六系列からなる。履修方法は、科類ごとに一定の範囲内で選択必修をし、あとは自由選択である。主題科目については、本文で紹介した通りであり、履修方法はすべて自由選択科目である（浅野撰郎ほか・前掲書一八八頁以下）。

- (10) 大学基準協会組織運営委員会編『組織運営部会における審議の概要——大学の任期制について——』（平成七年九月一八日、大学基準協会事務局編『大学基準協会五〇年の歩み』（一九九七年）一三二七頁）。

- (11) 自己点検・評価を行う場合の基準設定が参考になる（別府昭郎『大学教授の職業倫理』（東信堂、二〇〇五年）、草原克豪・前掲書一六六頁）。

- (12) 大学基準協会組織運営部会の意見書として公表されている（大学基準協会事務局編『資料にみる大学基準協会五十年の歩み』（一九九七年七月）三二七頁）。

- (13) 草原克豪・前掲書一六六頁。

- (14) 天野郁夫『大学——挑戦の時代』（東京大学出版会、一九九九年）一二四頁。

- (15) 天野郁夫・前掲書一〇頁以下。

- (16) 天野郁夫・『国立大学・法人化の行方』（東信堂、二〇〇八年）二二一頁。

- (17) 潮木守一・『大学再生の具体像』（東信堂、二〇〇六年）三一六頁。

- (18) 大学審議会の内容については、高等教育研究会編集『大学の多様な発展を目指して——大学審議会答申集』（ぎょうせい、一九九一年）一一六頁以下。

- (19) 天野郁夫・前掲書二四四頁以下。

- (20) 伊ヶ崎暁生『学問の自由と大学の自治』（三省堂、二〇〇一年）二二八頁。

- (21) 市川昭午『未来形の大学』（玉川大学出版部、二〇〇一年）一五一頁。

- (22) これは、大学審議会の最後の答申である。そこでは、グローバル化時代に求められる高等教育について、「学部段階において、広い視野を持った人材の育成を目指す教養教育を中心とした教育プログラムの提供を推進しつつ、専門大学院の設置を促進し、学部と大学院を通じて高度専門職業人を養成するシステムを確立する必要がある」と学部との関連の中で専門大学院の設置をのべていた（大学審議会答申、天野郁夫・前掲書二六一頁）。

- (23) 医学、歯学系専門職業人の養成は、すでに学部六年制の中で扱われている。また、行動科学系専門職業人の養成もある。臨

床心理・社会福祉、学校教育などの専門的職業人である。学校教育は別として、ほかの臨床心理の資格が必要とされ大学院修士課程の修了者に限られることになった。専門職業人に入れてよいであろう（天野郁夫・前掲書二八三頁）。

- (24) 専門大学院と法科大学院との差異は、修業年限、修了要件、教員組織、研究指導の有無、学位などにある（天野郁夫・前掲書二六九頁参照）。

- (25) 天野郁夫・前掲書二六二頁。

- (26) 司法制度改革審議会『司法制度改革審議会意見書』（二〇〇〇年一月二日）、松永邦男『司法制度改革推進法、裁判の迅速化に関する法律』（商事法務、二〇〇四年）五二頁以下、野上修市『大学院の再編と法科大学院構想の問題点』永井憲一編『日本の学術行政と大学』（東京教学社、二〇〇二年）六五頁以下。

- (27) 各法科大学院では法曹になるためとして、各法科大学院では、多様な特色あるカリキュラムを作成するためとしても、司法試験受験科目は、主要科目に限定されているため、受験科目およびその周辺科目を履修しているのが現状である。これでは、受験予備校化され法曹養成制度の意味をなしていないことになる。法曹養成の目的は、単なる法の解釈技術の修得であってはならない。二一世紀に向けた世界に通用する人格者としての法律家の養成にあることを確認すべきである（柳田幸男『法科大学院構想の理想と現実』（有斐閣二〇〇一年）九七頁以下）。

- (28) 高等教育研究会編『大学の多様な発展を目指して——大学審議会答申集』（ぎょうせい、一九九二年）四二頁以下。

- (29) ちなみに、医学部は六年であるが、六年の課程を修了しても学士の称号である。学位制度の再検討が望まれる。

- (30) 高等教育研究会編・前掲書四八—四九頁。

- (31) 高等教育研究会編・前掲書四六頁。

- (32) ハーバート大学のロソフキー教授はいう。「大学は、収支決算だけで動いてはいけない。営利企業のように市場の変化だけで対応してはいけない。それは、大学にとってよくないだけでなく、大学が、役に立ちたいと願っている社会にとってもよくない。（潮木守一・前掲書二四四頁、吉田善明『大学法人（国立大学、私立大学）の展開と大学の自治』（法律論叢第八一卷二・三号四三五—四三六頁）。

- (33) 中井浩一『大学法人化』（中公新書、二〇〇四年）一七八頁。

- (34) 中井浩一・前掲書一八三頁

- (35) GP（教育支援事業）についての紹介は、明治大学史資料センター編『明治大学小史』（学文館、二〇一〇年）二三五頁。

(36) 「独立行政法人」「国立大学法人」への経緯については、中井浩一・前掲書四九頁以下参照。

(37) 一九九七年一〇月に、当時、文部省は、独立行政法人化の問題点として、①大学の教育研究は、長期的視点にたつて多様性を持つことを本質とするものであり、独立行政法人はこのような大学研究になじまない。②文部大臣が三十五年の目標を提示し、大学がこれに基づき「教育研究計画を作成、実施するしくみ、及び計画終了後に業務継続の必要性・設置形態の在り方の見直し」を制度化されることになると「大学の自主的な教育研究を阻害し、教育研究水準の低下を招き、大学の活性化と結び付くものではない。また、効率性の視点から一律に大学を評価することは、各大学の特色を失わせ、現在進められている大学の個性化に逆行する。③現下の厳しい財政状況のもとで独立法人化する場合、安定的な研究費・人件費等の確保はなく、その結果、独自の資金を有しないわが国の大学において学術研究水準が低下し、科学技術立国の発展は望めない」といった批判がある（福家俊朗、浜川清、春山一穂編『独立行政法人——その概要と問題点』（日本評論社、一九九九年）六七頁）。

(38) 藤田宙靖「国立大学と独立行政法人制度」ジュリスト第一一五六号一〇九頁以下、中川義朗「国立大学法人と財政」日本財政法学会編『教育と財政23』（敬文堂、二〇〇七年）所収、常本照樹「大学の自治と学問の自由の現代的課題」、市橋克哉「国立大学の法人化」、いずれも日本公法学会編『公法研究』六八号所収、中村睦男「学問の自由と大学の自治の新たな課題」憲法理論研究会編『憲法と自治』（敬文堂、二〇〇三年）所収、榊達夫「国立大学独立行政法人化と大学の自治」永井憲一編・前掲書一五二頁以下。

(39) 草原克豪・前掲書二一四頁以下。

(40) 天野郁夫・前掲書一三九頁以下。

(41) 草原克豪・前掲書二一七頁以下。

(42) 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議「新しい『国立大学法人』像について」（二〇〇三年）一八三頁。

(43) 「臨教審」第三次答申において、大学の設置形態について述べ、将来に向かって、国、公立大学の設置形態そのものについても抜本的検討を加えあるべき大学のあり方、それにかかわる国の関与の仕組みを創造することが望まれる。国及び大学関係者がこの課題に積極的に取り組まれることを要請している（高等教育研究会編集・前掲書一四頁）。

(44) 天野郁夫『国立大学法人化の行方』（東信堂、二〇〇六年）二七頁以下。吉田善明・前掲書論文、四五八頁。

（明治大学名誉教授）